

N° 525

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 mai 2014

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le **renforcement des forces spéciales françaises**,*

Par MM. Daniel REINER, Jacques GAUTIER et Gérard LARCHER,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Louis Carrère, *président* ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, *vice-présidents* ; Mmes Leïla Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Lafoaulu, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuhejava.



# SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
<b>I. POURQUOI RENFORCER NOS FORCES SPÉCIALES ?</b> .....	<b>8</b>
A. L'ACTION SPÉCIALE : « DE QUOI S'AGIT-IL ? » .....	8
1. Au commencement était l'action spéciale... ..	8
2. ensuite vinrent les « forces spéciales », .....	10
3. puis les « opérations spéciales » .....	11
4. et les « opérations clandestines », .....	13
5. les forces spécialisées et la « stratégie de créneaux », .....	13
6. la doctrine Rumsfeld et la « mode » des forces spéciales .....	14
7. et finalement les concepts .....	15
B. QUELLE ORGANISATION POUR LES ACTIONS SPÉCIALES ? .....	18
1. Les questions récurrentes .....	18
2. Les réponses américaines et britanniques .....	19
3. La réponse française .....	21
C. BRÈVE PRÉSENTATION DES FORCES SPÉCIALES FRANÇAISES .....	22
1. Un état-major opérationnel ramassé et une chaîne de commandement courte .....	22
2. Des forces dédiées et spécialisées mais dépendant organiquement de leur armée d'origine ..	23
3. Une absence de doctrine, des missions très variées .....	25
4. Des frontières floues aussi bien avec les opérations conventionnelles qu'avec les opérations clandestines .....	28
5. Des moyens à la stricte limite de la suffisance .....	29
D. FAUT-IL RENFORCER LES FORCES SPÉCIALES ? .....	31
1. Non pour pallier la diminution des forces conventionnelles .....	31
2. Non pour créer une quatrième armée .....	32
3. Oui pour pallier le suremploi et l'usure des hommes .....	33
4. Oui pour permettre une réponse adaptée aux menaces .....	34
<b>II. COMMENT RENFORCER NOS FORCES SPÉCIALES ?</b> .....	<b>39</b>
A. LE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS SERA DIFFICILE À RÉALISER .....	39
1. Le plan envisagé .....	39
2. sera difficile à réaliser .....	42
3. à moins que l'Etat ne s'interroge sur le format des forces clandestines ... ..	43
4. et utilise davantage et mieux les forces conventionnelles .....	45
B. LA QUESTION CRUCIALE DES ÉQUIPEMENTS N' A PAS ÉTÉ TRAITÉE .....	47
1. Pas d'augmentation des équipements à proportion des effectifs .....	47
2. Peu a été fait pour pallier l'inadaptation de certains équipements .....	47
3. La question du soutien a mal été prise en compte .....	49
4. Il est impératif de modifier les procédures d'acquisition .....	50
C. DE MÊME QUE LA QUESTION DES OPÉRATIONS NUMÉRIQUES .....	55
1. La multiplication des opérations numériques .....	55
2. La question de la chaîne de commandement des moyens numériques .....	56

<b>III. QUELLES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ? .....</b>	<b>59</b>
<b>A. ETABLIR UNE DOCTRINE D'EMPLOI DES FORCES SPÉCIALES ? .....</b>	<b>59</b>
1. <i>La situation actuelle : un concept – pas de doctrine .....</i>	<i>59</i>
2. <i>La situation de demain : plus de concept mais une doctrine .....</i>	<i>59</i>
<b>B. REPENSER LE CADRE JURIDIQUE DES OPÉRATIONS SPÉCIALES ? .....</b>	<b>60</b>
1. <i>Le cadre juridique général .....</i>	<i>60</i>
2. <i>Les conséquences juridiques de l'emploi des forces spéciales .....</i>	<i>61</i>
3. <i>Quelques problématiques émergentes .....</i>	<i>62</i>
<b>C. OPTIMISER LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES FORCES SPÉCIALES ....</b>	<b>63</b>
1. <i>L'importance du vivier pour le recrutement des unités de forces spéciales .....</i>	<i>63</i>
2. <i>Pistes de réflexion envisageables .....</i>	<i>64</i>
3. <i>Valoriser les carrières dans les forces spéciales .....</i>	<i>65</i>
<b>D. MIEUX INSÉRER LES FORCES SPÉCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ DU RENSEIGNEMENT .....</b>	<b>67</b>
1. <i>Les forces spéciales au service de l'anticipation stratégique .....</i>	<i>67</i>
2. <i>La coopération avec les agences nationales de renseignement .....</i>	<i>68</i>
<b>E. RENFORCER LA COOPÉRATION INTERNATIONALE .....</b>	<b>69</b>
1. <i>La coopération avec l'OTAN et les forces américaines .....</i>	<i>69</i>
2. <i>La coopération entre les nations européennes.....</i>	<i>69</i>
3. <i>La coopération avec les partenaires stratégiques .....</i>	<i>70</i>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>71</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>73</b>
<b>LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES .....</b>	<b>75</b>
<b>LISTE DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS .....</b>	<b>78</b>
<b>LES FORCES SPÉCIALES EN AFGHANISTAN EXTRAIT DE L'AUDITION DU GÉNÉRAL OLIVIER DE BAVINCHOVE.....</b>	<b>79</b>
<b>LES FORCES SPÉCIALES FRANÇAISES AU SAHEL LA TASK FORCE SABRE.....</b>	<b>81</b>
<b>LES HOMMES DES FORCES SPÉCIALES .....</b>	<b>82</b>

**Qui ose gagne**

*Who dares wins*

*French Squadrons of the Special Air Service*

*Seconde guerre mondiale*

*1<sup>er</sup> RPIMA – régiment des forces spéciales du COS*

**Souviens-toi de toujours oser**

*Memento Audere Semper*

*Nageurs de combat de la marine italienne*

*flotille Decima MAS - Seconde guerre mondiale*

1. Il n'était pas rare d'entendre, à la fin des années 2000 certains chefs militaires français se moquer de « la mode » des forces spéciales. La mode étant ce qui se démode, l'idée eût dû passer.
2. Cinq ans plus tard, il n'en est rien. Le Livre blanc de 2013 a prévu le renforcement des forces spéciales et la loi de programmation militaire 2014-2019 en a donné le détail. A plusieurs reprises, le ministre de la défense, M. Jean-Yves Le Drian, a rappelé sa détermination à voir cette décision politique exécutée. Et de fait, les forces spéciales sont une des rares composantes des forces armées dont le format devrait augmenter. Loin des effets de mode, l'heure des forces spéciales semble donc être venue. Pourquoi ?
3. L'engouement pour les forces spéciales traduit-il le fait que ce type de forces est particulièrement adapté aux menaces asymétriques et aux nouvelles formes d'engagement des armées occidentales ? Réactives, efficaces, et avec une faible empreinte au sol, les forces spéciales constitueraient-elles en quelque sorte « l'avenir de la guerre »<sup>1</sup> ? Sont-elles à ce point utilisées qu'un renforcement est maintenant devenu indispensable ?

---

<sup>1</sup> La formule est empruntée au titre de l'ouvrage d'Eric Denécé : « Forces spéciales – l'avenir de la guerre » éditions du Rocher 2002 – réédité en 2011. Voir également, au sein d'une littérature abondante retraçant l'histoire et la géographie des forces spéciales : Jean-Dominique Merchet « une histoire des forces spéciales – ed. Jacob Duvernet Paris janvier 2010 ; Jean-Marc Tanguy « commandos français – les missions des forces spéciales » Paris octobre 2013 ; Alain Chouet « au

4. Ou bien, doit-on soupçonner une utilisation politique du concept de forces spéciales ? Moins de forces conventionnelles, certes, mais en compensation davantage de forces spéciales. Le renforcement du COS ne serait-il en quelque sorte que l'ultime déclinaison du discours des années 2000 sur des forces plus réduites, mais mieux entraînées et mieux équipées ? En somme, serait-il un épiphénomène de la réduction du format des armées, une conséquence de la crise budgétaire que nous traversons ?
  
5. Sans doute la réalité est-elle plus simple. Notre pays, fort de plus d'un demi-siècle d'expérience ininterrompue en ce domaine, a su mettre sur pied un système de forces spéciales cohérent et intégré d'une qualité exceptionnelle et au meilleur niveau mondial. Tout ceci avec des moyens modestes et dépensés avec parcimonie. Malgré ou à cause de cette qualité, leur spécificité est difficilement reconnue. Elles n'ont pas, jusqu'à présent, de doctrine, mais un simple concept. Leurs effectifs théoriques ne sont pas honorés et leurs équipements, contrairement aux idées reçues, sont insuffisants. Le Commandement des opérations spéciales (COS), institué en 1992, est un état-major opérationnel très léger en sous-effectif chronique pour planifier et conduire les opérations spéciales.
  
6. Un renforcement semblait donc nécessaire. Il est en cours. Un plan est en voie de finalisation par l'état-major des armées et sera bientôt soumis au pouvoir exécutif. Il porte pour l'essentiel sur une augmentation des effectifs qui devraient passer de 3 000 à 4 000 hommes à la fin de la programmation, d'où l'appellation de « COS + 1 000 » qui lui est parfois donné.
  
7. Du point de vue du pouvoir législatif, ce renforcement des forces spéciales françaises appelle trois questions :
  - **Pourquoi ?**
  
  - **Comment ?**
  
  - **Quelles mesures d'accompagnement ?**

### **Livre blanc de 2013**

*« Les forces spéciales se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. Elles sont particulièrement adaptées aux besoins accrus de réaction dans l'urgence, en souplesse et dans la profondeur contre un dispositif hostile ou complexe. Elles offrent au commandement militaire et aux autorités politiques des options diverses et adaptées, souvent fondées sur la surprise. Elles disposent d'une chaîne de commandement direct et de critères de recrutement spécifiques. Leurs effectifs et leurs moyens de commandement seront renforcés, comme leur capacité à se coordonner avec les services de renseignement. La dimension interarmées du commandement des opérations spéciales sera confortée ». (p. 94)*

*« Les forces spéciales se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. Leurs effectifs et leurs moyens de commandement seront renforcés, comme leur capacité à se coordonner avec les services de renseignement. » (p.139)*

### **Loi de programmation militaire 2014-2019**

*« Les forces spéciales se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. **Complémentaires des forces conventionnelles**, elles sont particulièrement adaptées aux besoins accrus de réaction dans l'urgence, en souplesse et dans la profondeur contre un dispositif hostile ou complexe. Elles offrent au commandement militaire et aux autorités politiques des options diverses et adaptées, souvent fondées sur la surprise. Elles disposent d'une chaîne de commandement direct, dont les moyens seront accrus et la dimension interarmées confortée. Leurs effectifs seront renforcés d'environ 1 000 hommes, de façon progressive, adaptée à la spécificité de leurs actions et de leur recrutement et formation. Leurs équipements feront l'objet d'un effort spécifique, marqué en particulier par la réalisation du programme de transmissions sécurisées MELCHIOR et les livraisons des premiers véhicules adaptés aux opérations spéciales (programme d'ensemble VLFS/PLFS). Les moyens aériens et aéromobiles feront l'objet d'un effort particulier. L'ensemble de la flotte de Caracal des armées sera regroupé sur un seul site, sous l'autorité du commandement des opérations spéciales. »*

**NB** : la précision selon laquelle les forces spéciales sont « complémentaires des forces conventionnelles » a été rajoutée à l'initiative des députés et vise à conjurer tout risque de constitution d'une « quatrième armée », aux côtés des forces existantes.

## I. POURQUOI RENFORCER NOS FORCES SPÉCIALES ?

### A. L'ACTION SPÉCIALE : « DE QUOI S'AGIT-IL ? »

#### 1. Au commencement était l'action spéciale...

8. **L'idée d'« action spéciale » est aussi ancienne que la guerre elle-même.** Le Livre des juges relate la bataille de *Eïn-Harod* dans laquelle *Gédéon* et trois cents des siens remportent la victoire sur les *Madianites* grâce à une action de nuit, par surprise, destinée par ruse à faire croire à ces derniers qu'ils étaient encerclés par des forces supérieures en nombre, alors qu'il n'en était rien. L'Iliade quant à elle conserve pour l'éternité la mémoire du cheval d'« *Ulysse aux milles tours* » qui permet la prise de Troie et forge l'archétype de l'action spéciale.
9. Le concept d'action spéciale est au fond d'une grande simplicité : face à un ennemi supérieur en nombre, ou que l'on n'arrive pas à vaincre, il s'agit « **d'agir autrement** », (devise du COS) **en recherchant l'avantage décisif qui va faire basculer le cours de la guerre.** Dans l'épopée du cheval de Troie, ce ne sont pas tant les héros qui sont « spéciaux » que le cheval lui-même, ou plus exactement l'idée du cheval, fausse offrande remplie de vrais guerriers destinée à simuler le départ des Achéens et conduisant à l'ouverture de la porte.
10. Il existe du reste un moyen assez simple pour savoir, après coup, si une action était « spéciale » ou non : est-ce que **l'histoire garde la trace de son intrigue ?** De ce point de vue, les attentats du 11 septembre 2001 s'inscrivent bien dans le cadre conceptuel de l'action spéciale ainsi défini. Si l'action spéciale est capable de marquer les mémoires, c'est parce que **deux caractéristiques essentielles en définissent les contours.**
11. Premièrement l'action spéciale est une **action stratégique.** Imaginée par le stratège lui-même, ou à tout le moins acceptée par lui, elle a pour ambition d'influer sur le cours de la guerre et pas seulement celui de la bataille. Elle se distingue en cela de l'action conventionnelle dite de *commando*, même la plus héroïque, telle que la prise de la pointe du Hoc le 6 juin 1944, dont le succès est **purement tactique.** Compte tenu de son haut niveau d'ambition, l'action spéciale ne peut être concoctée que dans le cercle des commandeurs. Il se peut même qu'elle ait pour objectif le stratège adverse lui-même, ce qui est en général un bon moyen de vaincre.



12. **L'action spéciale se distingue de toutes les actions « différentes » que l'on serait tenté de qualifier de « spéciales », mais qui n'en sont pas, car leurs effets se limitent au champ de bataille.** Ainsi des exploits du Guesclin, dont la prise du château de Grand-Fougeray avec ses hommes déguisés en paysans, ou des « coups de main » des *Rogers Rangers* lors de la « guerre des bois » au XVIII<sup>ème</sup> siècle au Canada. Habités au combat en forêt, ils renseignèrent les Britanniques, encadrèrent les guerriers indiens des tribus ralliées et effectuèrent des coups de main sur l'arrière des troupes françaises lors de la bataille de Montréal. Tous types d'actions que l'on reverra.
  
13. **L'action spéciale se distingue également des guerres irrégulières** telles la guerre d'indépendance américaine, les guerres de l'expansion coloniale en Asie ou en Afrique et particulièrement la guerre des *Boers* qui vit apparaître le terme même de *kommando* dans une acception très différente de celle qui lui sera donnée plus tard dans les armées occidentales<sup>1</sup>. Les guerres de partisans, la Résistance française et les guerres d'insurrection entrent également dans cette catégorie où c'est la guerre elle-même qui est différente. Or l'action, même spéciale, reste une « action ».
  
14. **Parce que stratégique, l'action spéciale est souvent marquée par la présence du chef**, tel le Président Obama lors du raid d'élimination d'Oussama Ben Laden (*Neptune's spear*) ou le Président Sarkozy téléphonant aux forces spéciales avant l'assaut du voilier *Le Ponant*.
  
15. Deuxièmement, l'action spéciale est **une action à fort effet de levier**. Par choix ou par nécessité, elle emploie un **minimum de moyens** et vise un **maximum de résultats**. Pour cette raison elle est souvent utilisée afin de permettre au **faible** de battre le **fort** et prend la forme d'une **action offensive, d'autant plus efficace qu'elle est inattendue**. Elle se distingue en cela des manœuvres conventionnelles, même les plus audacieuses, à visée stratégique, mais dans un rapport de forces qui reste ordinaire.
  
16. On peut donner comme exemple d'effet de levier **le raid des bombardiers américains sur Tokyo, conduit par le colonel Doolittle le 18 avril 1942**, quatre mois seulement après *Pearl Harbor*. Impliquant à peine seize bombardiers, mais effectué à partir d'un porte-avions, ce raid *a priori inenvisageable* prit l'ennemi par surprise et lui montra que sa capitale n'était pas à l'abri. Outre son impact

---

<sup>1</sup> Il s'agit de désigner l'unité militaire du district électoral dans lequel servaient tous les citoyens mâles en âge d'être mobilisés. Ces unités recevaient une formation régulière.

psychologique, cette action modifia les plans des généraux japonais qui maintinrent une partie de la chasse à la défense du territoire, ce qui priva d'autant leurs forces dans le Pacifique sud.

17. Les autres caractéristiques que l'on utilise généralement pour définir l'action spéciale telles que la **fulgurance**, la **discrétion**, la **faible empreinte**, voire le fait qu'elles s'inscrivent **dans un espace différent** (les arrières ou tout autre point inattendu) **ou dans un temps différent** (opérations dites de « va-et-vient » sans contrôle de zone) **dérivent toutes du fait que l'action spéciale est une action stratégique à fort effet de levier**. Car c'est bien dans le but de produire le maximum d'effets à partir du minimum de moyens que l'action spéciale doit être inattendue, prendre l'ennemi par surprise, faire basculer le centre de gravité de la guerre etc.

18. Notons que jusqu'à la première guerre mondiale la **question de savoir s'il fallait des forces spéciales pour mener les actions spéciales** était secondaire. C'est en changeant de pied et en répondant par l'affirmative à cette question que des chefs militaires innovants inventèrent les « forces spéciales », distinctes des « forces d'élite ».

## 2. ensuite vinrent les « forces spéciales »,

19. La première guerre mondiale a vu apparaître des « corps francs ». Cependant, ces unités « différentes », à défaut d'être « spéciales » n'avaient d'autres ambitions que tactiques et ne peuvent être considérées dès lors comme l'ancêtre des forces spéciales. En outre, leur coexistence avec les autres unités « régulières » jeta un trouble. Les chefs militaires étaient sceptiques à l'idée d'extraire les meilleurs éléments des unités régulières pour les concentrer dans des unités « spéciales ». Le maréchal Pétain, s'opposa à ceux qu'il dénommait les « gladiateurs » et c'est sans doute pourquoi ces unités furent dissoutes après la fin de la première guerre mondiale.

20. **Les stratèges italiens furent les premiers à accomplir le passage de l'action spéciale à la force spéciale**. Le premier raid parachutiste de l'histoire eut lieu le 9 août 1918 derrière les lignes autrichiennes, dans la région de Vittorio Veneto, le premier largage en masse de parachutistes en 1927 et la création des **deux premières divisions d'infanterie aéroportée** (*Folgore* et *Nembo*) ainsi qu'un **régiment de fusiliers marins parachutistes** (*San Marco*) **entre 1938 et 1940**. Le 1<sup>er</sup> novembre 1918, deux marins italiens firent exploser, de nuit, dans le port autrichien de Pola sur la côte dalmate le cuirassé *Viribus Unitis*, fleuron de la flotte austro-hongroise et manquèrent de peu le

*Prinz Eugen*<sup>1</sup>. A partir de 1935, les Italiens constituèrent les premières unités de nageurs de combat avec des moyens dédiés : les propulseurs sous-marins à base de torpilles ou MAS<sup>2</sup>. En mai 1939 fut créée la « X<sup>ème</sup> flottille MAS » ou « *Decima MAS* » chargée de saboter les navires de la Royal Navy en Méditerranée afin d'éviter une confrontation en surface où le rapport des flottes conventionnelles aurait été par trop défavorable à la marine italienne. La *Decima MAS* coula 28 bâtiments de guerre britanniques et 110 000 tonnes de navires marchands.

21. A la même époque, les Allemands emboîtèrent le pas, avec la création de deux unités spéciales de parachutistes : les *Brandebourg* qui alimentèrent la crainte d'une *cinquième colonne* et les *Friedenthal*.
22. Les Soviétiques quant à eux eurent très tôt recours à des unités particulières, telles le *Mokre Diela* chargé d'éliminer les opposants à l'étranger, dont les origines et les concepts d'emploi étaient liés à la révolution bolchevique. Mais ce n'est qu'à la fin 1940 que l'état-major soviétique retint utile de créer des troupes spécifiquement conditionnées pour des missions ponctuelles « spéciales », au niveau stratégique. Ce fut l'apparition des « **Spetsnaz** » (*SPETSialnoyé NAZnatchényé*) ou « forces à but spécial ».

### 3. puis les « opérations spéciales » ...

23. Dès 1940, Winston Churchill émit l'idée que « *s'il est possible pour les Allemands de nous envahir, pourquoi serait-il impossible pour nous d'agir de même ? (...) Nous devrions sans tarder mettre sur pied des unités de raid, autonomes et parfaitement équipées* »<sup>3</sup>. L'armée britannique mit en œuvre cette idée avec beaucoup d'imagination. Le premier raid eut lieu dans la nuit du 23 au 24 juin 1940 au Touquet et en mars 1941, 500 commandos britanniques et quelques norvégiens détruisirent une usine de glycérine dans l'archipel des Lofoten en Norvège.
24. Malgré la création des commandos, début 1941, les Britanniques cherchaient toujours à rompre avec l'interminable série de défaites qu'ils subissaient depuis leur entrée en guerre. C'est ainsi que fut créé, sur l'idée du lieutenant David Stirling, le *Special Air Service (SAS)*, considéré aujourd'hui comme la **matrice des forces spéciales occidentales**. Le point de vue de Stirling était que pour prendre en

---

<sup>1</sup> Histoire secrète des forces spéciales - de 1939 à nos jours - Eric Denicé p 23 et suivantes.

<sup>2</sup> Acronyme qui signifiait Motobarca Armata Silurante et auquel fut accolé le moto de Gabriele d'Annunzio : Memento Audere Semper - « souviens-toi de toujours oser ».

<sup>3</sup> Eric Denicé - op. précit. p.38

compte un objectif pour lequel la doctrine militaire britannique jugeait indispensable un effectif de 200 hommes, il suffisait d'employer une patrouille de quatre soldats audacieux, résolus, surentraînés, usant de méthodes peu orthodoxes, sachant se contenter d'un faible support logistique et aptes à utiliser tous les moyens d'insertion afin d'exploiter au maximum l'effet de surprise. Grâce aux succès rencontrés en Afrique du nord, les SAS connurent une rapide expansion de leurs effectifs. **Cinq régiments furent constitués : deux Britanniques, deux Français et un Belge, regroupés au sein d'une brigade.**

25. Un autre volet des opérations de guerre non conventionnelle au cours du conflit revint aux **services spéciaux**. Parallèlement aux commandos (tactiques) et aux forces spéciales (stratégiques), Churchill ressentit très tôt la nécessité de multiplier les actions de sabotage et de guérilla sur les arrières ennemis en utilisant **des méthodes de guerre « clandestine »**. Il créa en conséquence le *Special Operations Executive (SOE)* qui fut chargé de « *mettre l'Europe à feu et à sang* ». Notons qu'à cette époque la « clandestinité » ne visait pas à protéger l'identité de l'Etat commanditaire mais grâce au secret, la sûreté de ses agents et la bonne fin de leurs opérations<sup>1</sup>.
26. Les Etats-Unis créèrent en juillet 1941 leurs propres services spéciaux. Ils prirent le nom en juin 1942 d'*Office of Strategic Services (OSS)*. L'OSS comprenait deux grandes composantes : la Special Operations Branch (OSS/SO) et l'Intelligence Branch. Il combinait donc en un seul organisme, ce qui chez les Britanniques était séparé en deux directions différentes : le SOE d'une part et l'Intelligence Service d'autre part.
27. Quant à la France, c'est de Londres qu'opérèrent les premières unités spéciales. Recrées en septembre 1940, les **unités d'infanterie de l'air**, devenues les **3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> régiments SAS**, participèrent aux côtés de leurs camarades britanniques aux opérations en Libye, en Crète, en Tunisie, en Bretagne, en Franche-Comté, dans les Ardennes et en Hollande. Sous l'impulsion du capitaine de corvette **Kieffer**, fut créée parallèlement la 1<sup>ère</sup> compagnie de **fusiliers marins commandos**, les célèbres « bérêts verts » au printemps 1942.
28. Le **Bureau central de renseignement et d'action (BCRA)**, le service secret de la France libre, fut lui-aussi créé à Londres. Contrairement au modèle britannique et à l'instar de l'OSS américain, **il combinait en son sein l'action et le renseignement et gérait l'ensemble des opérations clandestines.**

---

<sup>1</sup> D'où l'acception anglaise du terme « clandestine » qui est un faux-ami et qui désigne dans le langage militaire français contemporain les opérations discrètes ou secrètes.

#### 4. et les « opérations clandestines »,

29. Pendant la « guerre froide », les besoins en opérations discrètes ou secrètes ne vont pas diminuer. Mais c'est à cette période qu'apparut la nécessité de mener des **actions que l'on ne puisse rattacher à l'Etat commanditaire**, autrement dit « clandestines » dans le langage moderne, c'est-à-dire **non revendiquées et non prouvables**.
30. L'opération clandestine est susceptible de prendre de multiples formes : entraînement secret et non revendiqué de forces dissidentes, opérations « psychologiques », opérations d'influence (dons d'argent, remise de documents...), attentats et éliminations, corruption, défections, discrédit etc. Elle peut prendre la forme d'actions offensives par des moyens cyber. L'opération *Olympic games* visant à entraver le programme nucléaire iranien en introduisant un virus informatique (Stuxnet) dans le système de commande des centrifugeuses iraniennes eut été un bon exemple d'opération clandestine si *in fine* l'identité des commanditaires américains et israéliens n'eut apparue.
31. Bien que cela ne soit pas d'une grande portée militaire, notons tout de même qu'il existe une **opération clandestine parfaite : celle dont on ne soupçonne même pas l'existence**. C'est ce que l'on pourrait qualifier d'**action invisible** et que les professionnels appellent parfois « **indirecte** », comme par exemple l'« accident » d'un scientifique de haut niveau.

#### 5. les forces spécialisées et la « stratégie de créneaux »,

32. Les forces spéciales telles qu'on les connaît aujourd'hui se sont imposées pour des raisons tenant à l'échec d'opérations dues au manque d'interarmisation. Pour les Américains, l'échec de l'opération *Eagle claw* destinée à secourir les otages de l'ambassade de Téhéran en 1980 et plus encore les ratages de l'invasion de la Grenade conduisirent à la réorganisation des forces spéciales. L'accent fut mis alors sur la nécessité de faire travailler ensemble des unités issues d'armées différentes. Un organisme interarmées fut créé le 16 avril 1987 : l'**United States Special Operations Command (USSOCOM)**. Son quartier général est installé à Tampa, en Floride.
33. La France, du fait de ses engagements postcoloniaux, a bénéficié d'une expérience exceptionnelle et ininterrompue depuis la seconde guerre mondiale en matière d'opérations spéciales. Pendant toute cette période, les opérations spéciales furent conduites par les services secrets (SDECE) et les forces conventionnelles d'élite

(infanterie coloniale, légion étrangère...). Cependant, la méfiance des états-majors, puis celle du politique après les événements d'Algérie, ont empêché de focaliser cette expérience dans un système cohérent de forces. C'est de cette époque que date le caractère flou de la frontière entre les opérations clandestines et les opérations spéciales. Par ailleurs, il fallut attendre de tirer les enseignements des erreurs de la première guerre du Golfe, pour **voir apparaître le COS en 1992**, fortement inspiré du modèle américain.

34. Depuis cette époque, l'emploi des forces spéciales françaises s'est imposé progressivement dans deux grands cas de figure :

- pour effectuer des **opérations autonomes (ou isolées)** des forces conventionnelles afin d'atteindre « *des objectifs pour lesquels les capacités, les procédures, les techniques et principes d'engagement des forces conventionnelles n'apportent pas de réponse appropriée* », c'est-à-dire dans tous les créneaux laissés vacants par les engagements conventionnels ;
- en **complément des forces conventionnelles** à tous les stades de l'engagement : évaluation d'une crise, reconnaissance, préparation d'engagement, accompagnement et protection des forces, sortie de crise par la couverture du désengagement.

35. En revanche, il n'y eut **pas d'action coordonnée avec les forces clandestines**, en tous les cas dans notre pays, avant le début des années 2010 et ce en dépit de multiples occasions.

36. Les guerres asymétriques ont ouvert un champ d'action considérable en permettant des ripostes non conventionnelles : protection, extraction de ressortissants, contre-terrorisme ou lutte contre les narcotrafiquants. **A mesure qu'elles se développaient, les forces spéciales ont poussé très loin la spécialisation qui s'était amorcée dès le départ.** Chaque composante s'est spécialisée dans un domaine d'action ou des savoir-faire spécifiques : combat en jungle, en haute montagne, pénétration sous voile avec saut à très grande hauteur...

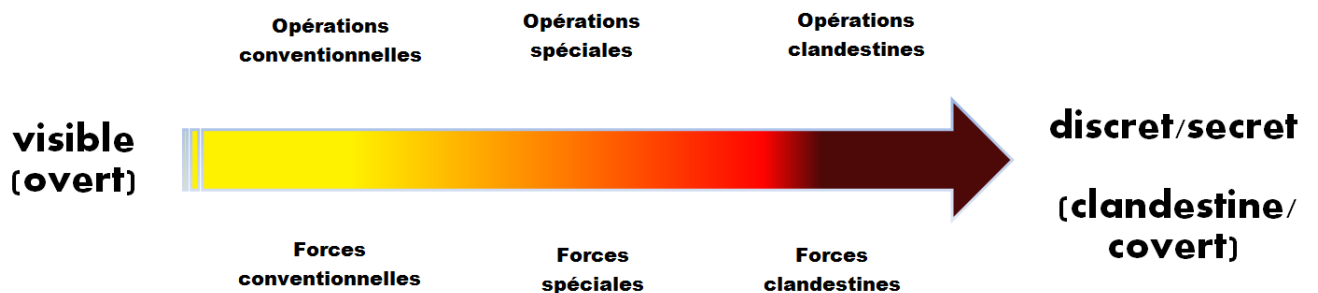
## 6. la doctrine Rumsfeld et la « mode » des forces spéciales

37. Paradoxalement, ce sont les **attentats du 11 septembre qui vont être à l'origine de l'essor des forces spéciales aux Etats-Unis.** Cet essor s'inscrit dans la « révolution dans les affaires militaires » initiée par le secrétaire d'Etat américain Donald Rumsfeld et qui réserve une part de choix aux forces spéciales. Cette doctrine a incontestablement influencé les décideurs et ce n'est pas un hasard si le concept d'emploi des forces spéciales françaises date de 2002.

38. Car au-delà de « l'effet de mode », les forces spéciales ont su à la fois **séduire les chefs militaires et rassurer les décideurs politiques** : réactives, c'est-à-dire susceptibles d'être engagées sur un « claquement de doigt », elles laissent une faible empreinte au sol (*light footprint*) et offrent de solides garanties de succès. Leur action est facilement réversible et peut être annulée jusqu'au dernier moment. Le chef militaire qui les utilise met le maximum de chances de son côté afin de garantir que le « travail » sera fait. En outre, **engager les forces spéciales est un acte politique**. C'est le sens de la décision du Président Chirac d'envoyer des forces spéciales en Afghanistan (opération *Ares*) afin de maintenir le lien franco-américain fortement mis à mal par le refus de participer à la coalition en Irak. A cette occasion, le Président français aurait dit à son homologue : « *je vous prête ma Ferrari* ».

## 7. et finalement les concepts

39. A l'issue de cette brève et imparfaite description de l'action spéciale, il serait tentant d'inscrire les différents types d'opérations rencontrées dans un *continuum* qui irait de l'opération conventionnelle revendiquée à l'opération clandestine non revendiquée, en passant par l'action spéciale.



40. En réalité, l'action militaire contemporaine est plus complexe et ce schéma n'en rend pas suffisamment bien compte. Il semble plus intéressant de regrouper les actions militaires en trois grandes familles :

- Les **actions conventionnelles** (*overt operations*) : le glossaire de l'OTAN (AAP-06 2013) en donne la définition suivante : « opération menée ouvertement, sans dissimulation ». Rappelons tout de même qu'elles constituent l'immense majorité des opérations militaires et que leur préparation, leur planification et leur conduite est le socle de toute campagne d'envergure.

- **Les actions que l'on pourrait qualifier de « haut tactique »** qui comprennent :

Les **opérations commando**, ou « coups de main », dans lesquelles la discrétion n'est pas recherchée. Elles visent à neutraliser un point décisif lors d'une bataille. En principe, elles sont menées par des troupes dites « d'élite », de « choc » ou « d'assaut ». Le secret n'est pas une condition *sine qua non* du succès dans ce type d'opérations. La prise de la pointe du Hoc a été précédée par une intense campagne de bombardement qui ne laissait guère de doute aux forces allemandes sur ce qui allait arriver.

Les **opérations discrètes et/ou secrètes** (*clandestine operations or discreet operations/ black ops*). Le glossaire de l'OTAN en donne la définition suivante : « opération planifiée et conduite de façon à en assurer le secret ou la dissimulation ». Elles peuvent être menées par des forces conventionnelles, par des unités de « forces spéciales », voire par une action combinée des deux. Elles sont « discrètes » (*discreet* ou *low visibility*) lorsque l'Etat commanditaire ne dissimule pas l'action mais n'en assure aucune communication. Elles sont « secrètes » (*black ops*) lorsque l'accent est mis sur la dissimulation de l'opération elle-même. Notons bien qu'ici le secret n'a d'importance que pour la bonne fin de l'opération et ne vise pas à dissimuler l'identité du commanditaire.

- **Les actions spéciales** qui comprennent :

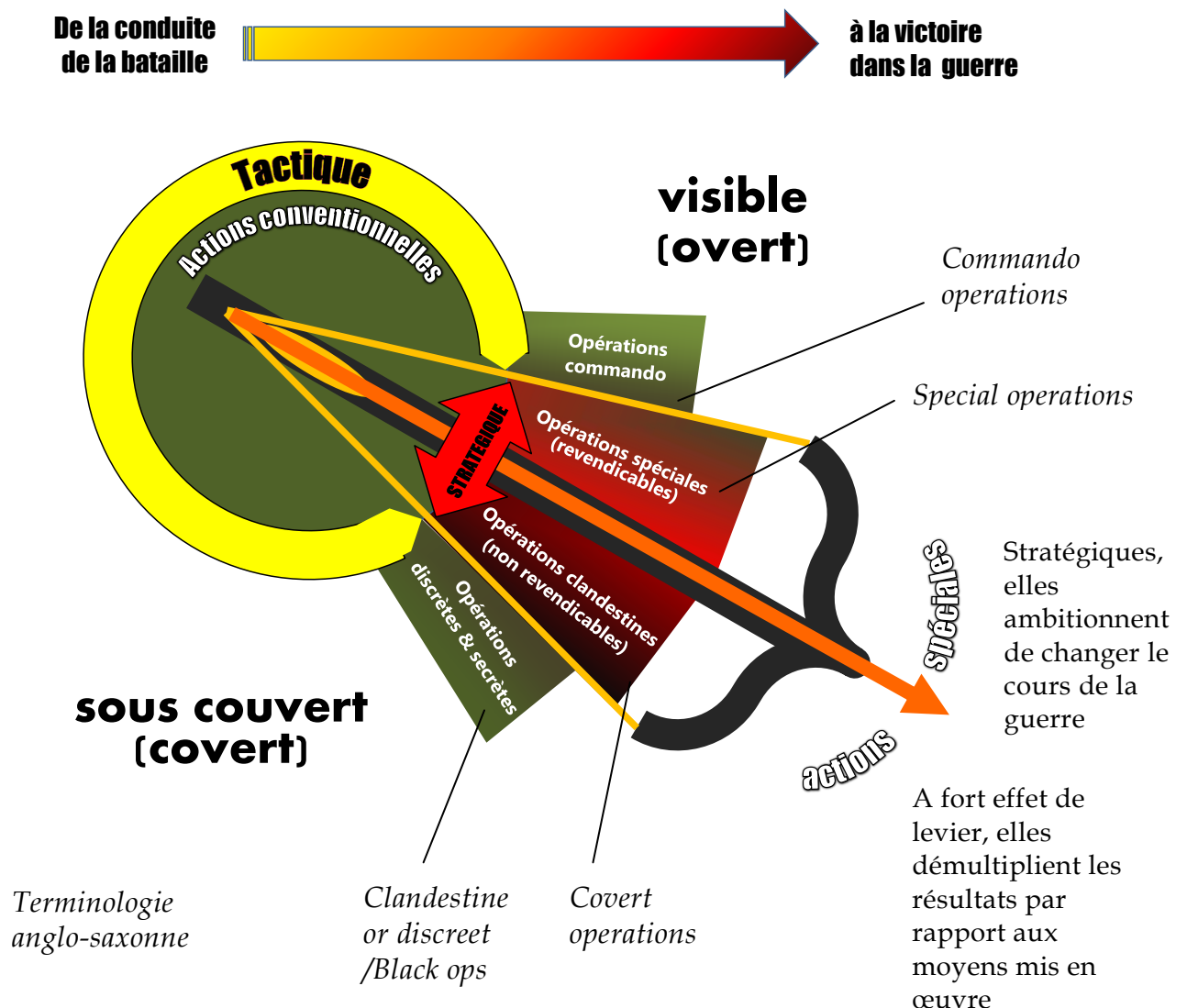
Les **opérations spéciales** (*special operations*) qui sont à visée stratégique et à fort effet de levier. Elles sont revendicables par l'Etat qui les ordonne. Un exemple récent en est l'opération *Neptune's spear* qui a conduit à l'élimination d'Oussama Ben Laden à Abbottabad. Le glossaire de l'OTAN en donne une définition organique, quasi-tautologique : « activités militaires menées par des forces spécialement désignées, organisées, sélectionnées et équipées et utilisant des techniques et des modes opératoires non conventionnels ». Les opérations spéciales sont donc celles menées par les forces spéciales.

Les **opérations qualifiées (en France) de clandestines** (*covert operations*). Comme les opérations spéciales, elles sont à visée stratégique et à fort effet de levier, mais s'en différencient par le fait qu'elles ne sont ni revendicables, ni revendiquées par l'Etat qui les ordonne. Le lien entre ce dernier et l'opération elle-même ne doit pas pouvoir être prouvé. Le glossaire de l'OTAN en donne la définition suivante : « opération planifiée et conduite pour dissimuler l'identité de celui qui l'exécute ou à tout le moins de permettre un déni plausible ». Contrairement à l'action



secrète dans laquelle le secret est un moyen de l'action, dans l'action clandestine, il fait partie de la finalité de l'action. La notion de clandestinité doit être dissociée de celle d'illégalité.

41. Le schéma ci-après inscrit ces opérations dans un *continuum* qui va **du tactique au stratégique** et que l'on peut rejoindre par le côté « ouvert », c'est-à-dire visible, revendicable, ou bien par le côté obscur, qui va du discret, au secret et jusqu'au « sous-couvert » (d'un autre uniforme ou d'une autre identité), c'est-à-dire clandestin.
42. Il montre que le propre de l'**action spéciale**, qu'il s'agisse d'une opération spéciale revendiquée ou d'une opération clandestine non revendiquée, **est de viser au cœur**. Une telle action ambitionne de gagner la guerre ou, à tout le moins, d'influer de façon décisive sur son déroulement.



## B. QUELLE ORGANISATION POUR LES ACTIONS SPÉCIALES ?

### 1. Les questions récurrentes

43. L'histoire de l'action spéciale pendant le XX<sup>ème</sup> siècle est faite de balbutiements, d'expérimentations avortées, de retours en arrière et de réponses différentes apportées à la question de savoir qui fait quoi, comment, avec qui, dans quel but ? De fait, il n'y a pas de rupture franche entre les différents types d'actions mais bien un *continuum* dont les frontières sont floues et tracées par convention. Il n'y a donc pas une, mais *des* réponses, chacune avec ses avantages et ses inconvénients. La valeur de chaque modèle doit être appréciée à l'aune de son efficacité, au fait qu'il évite les doublons sans laisser de lacunes.
44. La première question est de savoir **s'il convient d'affecter des forces dédiées aux opérations spéciales**. Aujourd'hui, tous les Etats qui en ont les moyens ont apporté une réponse positive à cette question et il n'est pas d'armée digne de ce nom qui ne revendique des « forces spéciales » en son sein. Mais souvenons-nous combien cela est récent dans l'histoire militaire. Le 25 octobre 1804, sur ordre de Bonaparte, une centaine de soldats français débarquèrent sur la côte prussienne, enlevèrent l'ambassadeur britannique à Hambourg, Sir Rumbold, responsable de nombreuses opérations de subversions et d'espionnage. Ces soldats étaient tous issus des forces régulières. Plus près de nous dans le temps, toutes les opérations françaises en Afrique et en Indochine, de la fin de la seconde guerre mondiale jusqu'à la création du COS en 1992, ont été menées par des forces qui n'étaient pas organiquement dédiées.
45. La deuxième question est de savoir **quelle proportion on accorde aux forces spéciales par rapport aux forces conventionnelles** ? En particulier, est-ce que le fait d'avoir beaucoup de « forces spéciales » permet d'avoir moins de forces régulières ?
46. Enfin, la troisième question est celle de savoir **s'il convient d'affecter des forces dédiées pour les opérations clandestines, et si oui en quelle proportion** ? A ces questions, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France ont apporté des réponses différentes.

## 2. Les réponses américaines et britanniques

47. Le **modèle américain** se caractérise par l'importance numérique des forces spéciales. Ces forces compteraient environ 60 000 hommes et femmes dans leur rang, soit un peu plus de 3% des effectifs militaires américains<sup>1</sup>. La *Quadrennial defense review 2014*, l'équivalent de notre Livre blanc, fixe comme objectif quantitatif pour les forces spéciales 69 700 hommes<sup>2</sup>. Entre dans ce décompte l'ensemble des personnels qui participent de près ou de loin à l'action des forces spéciales et notamment le soutien. De l'USSOCOM dépendent cinq grands commandements : un pour chaque armée (*Army, Navy, Air Force* et *Marines*) et un interarmées (*Joint*). La compacité de l'outil fait qu'on se réfère fréquemment au modèle américain comme étant le modèle dit de la « cinquième armée » fréquemment utilisé en France en guise de repoussoir. En réalité, l'état-major de l'USSOCOM n'a pas de pouvoir organique sur les forces, même s'il dispose d'un budget autonome pour les équipements et les différences – en termes de concept – sont minimales. La vraie différence tient essentiellement à la taille et aux moyens dédiés, ainsi qu'au fait qu'entrent dans le giron des forces spéciales des unités d'élite qui en France demeurent comptablement en dehors de ce cercle.

48. Il est à noter que la CIA possède également ses propres « forces spéciales » dédiées aux activités clandestines. C'est la *Special Activities Division* qui comprend le *Special Operations Group*. Le fonctionnement et l'organisation de cette SAD est très secret, mais il semblerait que l'ordre de grandeur des opérateurs en volume soit de l'ordre du millier de personnels sur un effectif total d'environ 50 000 personnes. La CIA est donc principalement, sinon exclusivement, tournée vers l'acquisition du renseignement et non pas vers l'action clandestine.

49. Le modèle britannique a pour principale caractéristique d'avoir un réservoir unique de forces susceptibles d'être utilisées indifféremment pour l'action spéciale ou pour l'action clandestine. Les forces spéciales britanniques sont ainsi réunies au sein de l'*United Kingdom Special Forces UKSF* qui est un Directeurat du ministère de la Défense (DSF). Elles comprennent le 22<sup>ème</sup> *Special Air Service Regiment*, ainsi que les unités SAS de réserve (*21 Regiment, 23 Regiment*) soit au total un millier d'hommes ; le *Special Boat Service*, des *Royal Marines* qui sont des commandos-marine et des nageurs de

---

<sup>1</sup> Jean-Dominique Merchet « une histoire des forces spéciales » 2010 – p. 253 et suivantes.

<sup>2</sup> *Quadrennial Defense Review 2014* p. 37

combat ; le *Special Reconnaissance Regiment*, qui est une unité spécialisée dans le renseignement ; le *Special Forces Support Group*, une unité comparable aux *Rangers* américains, le *18<sup>th</sup> Signal Regiment* qui fournit des compagnies de transmission aux différents régiments et enfin, le *Joint Special Forces Aviation Wing*, unité aérienne interarmées qui met en œuvre des hélicoptères lourds et des avions de transport tactique. Les forces spéciales britanniques ont fait l'objet en 2013 d'une importante réforme et devraient voir leur format diminuer de moitié, pour passer de 3 500 à 1 750 opérateurs.

		RENSEIGNEMENT	ACTION
ETRANGER	CLANDESTIN	MI6 military intelligence	UKSF SAS SBS SRR SFSG 18 <sup>TH</sup> SR JSFAW
	NON CLANDESTIN		
TERRITOIRE NATIONAL		MI5 military intelligence	Police

50. Dans le modèle britannique, les moyens de renseignement militaire sont centralisés au sein d'un même organisme : Le Secret Intelligence Service (SIS) qui comprend deux branches :






- le MI5 (*Military Intelligence 5 - Renseignement militaire*) qui a pour mission de protéger le Royaume-Uni de toute attaque à l'intérieur des frontières ;
- le MI6 (*Military Intelligence 6 - Renseignement militaire*) qui a pour but de protéger le pays de toute attaque terroriste extérieure et de conduire des activités d'espionnage à l'extérieur du Royaume-Uni.

### 3. La réponse française

51. Le modèle d'organisation des forces spéciales françaises présente deux particularités majeures.

D'une part, il est resté **fortement marqué par l'importance des forces clandestines et le souvenir du BCRA**, ce qui explique que soient confiés dans les mains de la DGSE le renseignement et l'action, et constitue de ce point de vue un modèle unique en Occident.

D'autre part il **s'est fortement inspiré du modèle américain**, sans aller néanmoins jusqu'au terme de sa logique en confiant à l'état-major des forces spéciales des pouvoirs budgétaires en matière d'acquisition des équipements.

		RENSEIGNEMENT	ACTION
<b>ETRANGER</b>	<b>CLANDESTIN</b>		
	<b>NON CLANDESTIN</b>		
<b>TERRITOIRE NATIONAL</b>			

### C. BRÈVE PRÉSENTATION DES FORCES SPÉCIALES FRANÇAISES

#### 1. Un état-major opérationnel ramassé et une chaîne de commandement courte

52. Le commandement des opérations spéciales ou COS est un commandement interarmées opérationnel placé directement sous les ordres du CEMA. Il a été créé le 24 juin 1992, par Pierre Joxe, ministre de la défense, à l'instigation de l'Amiral Jacques Lanxade afin de : « planifier, coordonner et conduire à son niveau des actions menées par des unités des forces armées, spécialement organisées, entraînées et équipées pour atteindre des objectifs militaires ou paramilitaires, désignés par le Chef d'état-major des armées ».



53. A la différence de l'USSOCOM américain, qui est un état-major complet et indépendant, le COS est un organisme léger, puisqu'il ne comprend que 94 personnes. Encore faut-il noter qu'un quart de l'effectif est en permanence absent, en mission ou en opérations extérieures. Dans la pratique c'est donc un organisme réactif et collégial où certaines rigidités d'états-majors ne sauraient avoir cours. Il est commandé par un officier général, dénommé le « GCOS », poste qui n'est pas attribué à une armée. La proportion d'officiers supérieurs ou brevetés y est supérieure à la moyenne et la plupart d'entre eux bénéficient d'une expérience dans les forces spéciales. Il ne pourrait vraisemblablement pas fonctionner sans le secours de 150 réservistes tant ceux-ci occupent des fonctions utiles d'appui, de soutien voire de conduite dans certaines spécialités telles que la traduction, l'analyse ou les opérations d'influence.

## 2. Des forces dédiées et spécialisées mais dépendant organiquement de leur armée d'origine

54. L'armée de terre met à disposition trois unités spécialisées :

- **Le 13<sup>ème</sup> RDP - régiment de dragons parachutistes** basé à Souge est dédié à l'acquisition du renseignement. Il est organisé en escadrons spécialisés : milieu aquatique, milieux extrêmes, montagne ou désert, dérive sous voile. A l'intérieur de chaque escadron, l'unité tactique est une équipe de six hommes, eux-mêmes spécialisés (radio, observation etc.).
- **Le 1<sup>er</sup> RPIMA - régiment d'infanterie parachutiste de marine**, stationné à Bayonne est dédié à l'action dans la profondeur, entrée en premier, infiltration, raids de neutralisation, mais aussi les actions en milieu urbain et les actions d'environnement.
- **Le 4<sup>ème</sup> RHFS - régiment d'hélicoptères des forces spéciales** basé à Pau. Il est spécialisé dans l'aérocombat ainsi que l'infiltration et l'exfiltration par hélicoptère des équipes de commandos tout temps, tous lieux et particulièrement la nuit. Notons au passage que la BFST est la seule unité des forces terrestres à intégrer un régiment d'hélicoptères, ce qui en fait un modèle envié.
- Ces trois unités dépendent d'un état-major fonctionnel, la **brigade des forces spéciales terre (BFST)**, située à Pau, qui dépend elle-même du commandement des forces de l'armée de terre (CFT) de Lille, et au-delà de l'état-major de l'armée de terre. La BFST est chargée de l'organisation, de l'équipement et de la mise en condition opérationnelle de ces trois unités, conformément à un contrat capacitaire passé chaque année avec le COS. Parallèlement, chaque unité dépend pour sa logistique et son administration de la région terre où elle est située.

55. **La marine** met à la disposition du COS six commandos, dont cinq sont implantés à Lorient et un à Toulon. Les commandos marine partent tous de la mer, mais chacun avec sa spécialité. Dans un commando, trois groupes d'action spéciale répondent au socle commun et un groupe spécialisé répond à la dominante de l'unité : les commandos *Jaubert* et *Trepel* l'assaut de bâtiments ; *de Penfentenyo* la reconnaissance maritime et côtière ; *de Montfort* les appuis spéciaux et la neutralisation d'objectifs ; *Kieffer*, récemment créé, la guerre électronique et *Hubert*, le seul basé à Saint-Mandrier, l'action sous-marine. Les commandos dépendent d'un état-major unique, le commandement des fusiliers-marins et des commandos (ALFUSCO) à Lorient. Ils disposent d'un soutien technique et logistique dédié : la base des Fusiliers Marins (Basefusco).

56. L'armée de l'air met à la disposition du COS deux unités :

- **Le commando parachutiste de l'air numéro 10**, basé à Orléans, est spécialisé dans le domaine de l'*Air Land Integration* pour faciliter l'action de capacités aériennes tant dans le domaine de la mise en œuvre de zones aéroportuaires que pour le guidage d'aéronefs, dans la profondeur ;
- **L'escadron de transport 03/61 POITOU**, basé à Orléans. Les pilotes du Poitou sont spécialisés dans les infiltrations, l'aérolargage et le poser d'assaut, spécialement de nuit, à partir de C160 Transall, de C130 Hercules et de DHC6 Twin Otter ;
- Notons que l'ancienne escadrille spéciale d'hélicoptères de l'escadron « Pyrénées » basé à Cazaux spécialisé dans la recherche et le sauvetage au combat (RESCo) constitue désormais le détachement air du 4<sup>ème</sup> RHFS.
- Ces unités sont placées sous le commandement du **Bureau des Forces Spéciales (BFS)**, placé sous l'autorité du Commandement des Forces Aériennes (CFA) à Dijon.



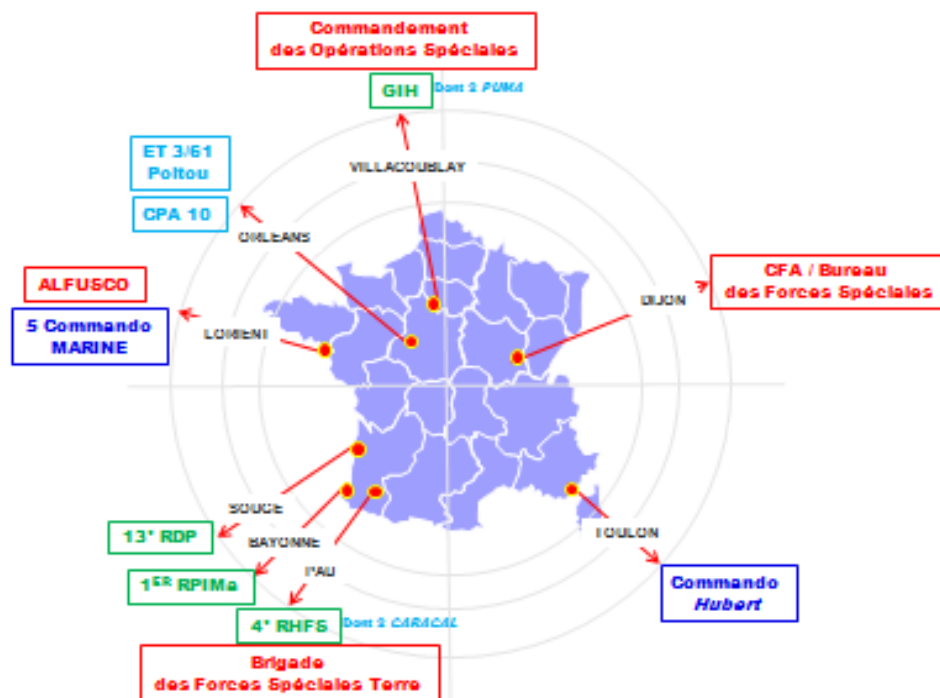
**LE FORMAT DES FORCES SPECIALES FRANCAISES**

Effectif théorique : 3 196 hommes  
 Effectif réel : 3 019 hommes env. (avec les états-major)  
 Réservistes : 400 hommes  
 2 Hercules C 130  
 3 Transall C 160  
 2 Twin Otter DHC6  
 41 hélicoptères de l'ALAT + 2 hélicoptères de l'AA



57. L'implantation des forces spéciales françaises sur le territoire national a longtemps été éclatée. Le principal problème a été pendant longtemps celui du 13<sup>ème</sup> dragon, stationné pour des raisons historiques et politiques en Lorraine. Le transfert de ce régiment sur le camp de Souge, près de Bordeaux, a permis de résoudre une bonne partie des problèmes liés à l'émiettement territorial des forces spéciales françaises.

58. En revanche, le regroupement de la flotte des EC725 Caracal de l'armée de l'air (Cazaux) et de ceux de l'armée de terre (Pau) en un lieu unique se heurte à des résistances importantes et n'est pas tranchée. Seulement 130 km séparent les deux bases, ce qui n'est pas rédhibitoire pour l'entraînement. Le soutien serait plus facile à assurer à Cazaux où se trouvent les infrastructures industrielles.



### 3. Une absence de doctrine, des missions très variées

59. Contrairement aux autres entités militaires, les forces spéciales françaises ne reposent pas sur un corps de doctrine, mais sur un simple « concept » en date du 4 décembre 2002. Il était prévu que ce concept soit complété par une doctrine d'emploi, qui en préciserait les modalités. Mais ce travail n'a jamais été réalisé, le COS se montrant, jusqu'à présent, peu désireux de se laisser enfermer dans un corps de doctrine rigide et contraire à sa définition même : apporter une réponse à tous les cas non prévus par l'emploi des forces conventionnelles.

## CONCEPT D'EMPLOI DU 4 DECEMBRE 2002

### Définition des opérations spéciales

« Les opérations spéciales sont des opérations militaires menées par le commandement des opérations spéciales et des unités des forces armées spécialement désignées, organisées, entraînées et équipées, appelées forces spéciales, pour atteindre des objectifs militaires ou d'intérêt militaire présentant un caractère stratégique et imposant un contrôle politico-militaire étroit et permanent. Ces actions, qui utilisent des techniques opérationnelles et des modes d'actions inhabituels aux forces conventionnelles mais qui n'excluent pas le concours de forces conventionnelles, sont conduites en temps de paix, crise ou guerre, indépendamment des opérations conventionnelles (opérations spéciales autonomes) ou en coordination avec celles-ci (opérations spéciales adaptées).

« Ce sont des opérations militaires, ouvertes ou couvertes, mais non clandestines, commandées par le chef d'état-major des armées (CEMA).

« Elles se distinguent des opérations conventionnelles par un cadre espace-temps différent, la nature et la sensibilité de leurs objectifs, des modes opératoires particuliers et la discrétion qui entoure leur préparation et leur exécution. Elles peuvent s'exercer sans aucune notion d'exclusive dans les champs physiques et immatériels.

« Les unités des forces spéciales sont des formations organiques désignées par le chef d'état-major des armées pour réaliser des capacités particulières nécessaires à la conduite des opérations spéciales ».

60. Ainsi définies, les opérations spéciales ont trois attributs :

- **Leur objectif stratégique** : cet objectif est défini par le CEMA lui-même et sa réalisation est contrôlée par lui ; il s'agit de rechercher des effets décisifs en visant des objectifs de haute valeur, susceptibles de déséquilibrer profondément l'adversaire, de le contraindre à la négociation ou d'apporter un avantage significatif ;
- **Leur insertion dans une stratégie de créneaux** : c'est-à-dire chaque fois que les « capacités, procédures, techniques, savoir-faire et principes d'engagement des forces conventionnelles n'apportent pas de réponse appropriée » ;
- **Le recours à des techniques spécifiques** : qui sont celles du combat commando ; elles reposent sur une sélection sévère et un entraînement intensif ; elles sont fondées sur trois règles fondamentales : la surprise, la rapidité dans l'exécution ; la faiblesse des effectifs engagés ; un équipement léger, adapté et pour ce faire en perpétuelle évolution.

61. Les missions des forces spéciales françaises s'organisent en trois grandes familles de missions :

- **Les missions « action »** sont des missions de type commando. Il est difficile d'en dresser une liste, néanmoins on peut donner comme exemple les attaques d'objectifs importants, la neutralisation de lignes de communication, la localisation, la capture et la récupération de personnels ou de matériels, le positionnement de munitions, engins et appareils spécifiques, la neutralisation d'installations et de réseaux sensibles, les actions de diversion et de leurres, le contre-terrorisme (libération d'otages, reprises de navires, etc.) et les appuis spéciaux (commandement, transport, feu, etc).
- **Les missions de « renseignement »** forment une part considérable et aussi importante que la partie « action ». Toutefois, il s'agit de « renseignement opérationnel » c'est-à-dire à fin d'action, différent du renseignement stratégique de la DGSE. Il peut s'agir de l'acquisition d'informations sur le milieu physique et humain, de l'acquisition d'informations sur l'ordre de bataille ennemi, en particulier dans la profondeur, c'est-à-dire au-delà de la zone de déploiement, du renseignement sur l'objectif qu'il s'agisse d'un humain ou d'une infrastructure.
- Les **missions d'environnement**, encore appelées « de modelage » ou d'« influence » apportent un soutien à la conduite de la guerre ou de l'action par des modes non violents. Il peut s'agir de la formation, du conseil et de l'encadrement d'unités militaires étrangères, dans le cadre d'une assistance à des forces alliées, de l'action psychologique ou d'influence concourant à l'amélioration de l'environnement médiatique, de la protection de personnalités, de lieux et de réseaux sensibles.

62. A côté de ces missions principales, des **missions annexes** revêtent une importance certaine :

- **La formation du personnel** : chaque année le CEMA fixe aux forces spéciales un « contrat capacitaire », c'est-à-dire une panoplie très précise des capacités, en personnels et en aptitudes nécessaires à son action. La mise en œuvre de ce contrat implique des formations longues, diversifiées et en constante évolution. L'une des caractéristiques importantes des forces spéciales étant en effet de **constituer un système d'hommes homogène, à un niveau de maîtrise des savoir-faire élevé**. N'importe quel opérateur doit être capable de faire la mission, sans qu'il soit nécessaire de rechercher les meilleurs éléments.

- **La fonction de laboratoire des armées** : les forces spéciales disposent avec la commission interarmées d'études pratiques concernant les opérations spéciales (CIEPCOS) et le groupe mixte de créativité (GMC) de deux organismes originaux de prospective en matière de matériels et de procédures spécifiques aux forces spéciales. Les forces spéciales étant plus engagées que les forces conventionnelles et dans toutes les formes de combat, ressentent avant les autres forces les futurs besoins en équipements. Malheureusement, les comptes rendus des études de la CIEPCOS restent souvent sans suite.

#### **4. Des frontières floues aussi bien avec les opérations conventionnelles qu'avec les opérations clandestines**

63. Le COS définit volontiers ses missions de façon négative, en disant qu'elles ne sont ni conventionnelles ni clandestines. **En réalité, les zones de recouvrement sont nombreuses.**

64. **Avec les missions conventionnelles** : le recrutement et l'entraînement des unités d'élite parachutistes ou légionnaires, diffèrent peu de ceux des forces spéciales et leur valeur militaire est équivalente. Par ailleurs, l'apparition des groupements commandos parachutistes (GCP) au sein de la 11<sup>ème</sup> brigade parachutiste, et des groupements commandos de montagne à la 27<sup>ème</sup> brigade alpine ont fait apparaître des créneaux d'emploi similaires dans le haut du spectre des forces conventionnelles. Par le passé les forces spéciales ont été engagées de façon inappropriée dans des opérations tactiques. Ainsi, au début de l'opération ARES, en Afghanistan, la présence des forces spéciales avait pour but de témoigner de l'engagement de la France aux côtés des Etats-Unis, tout en profitant de leur capacité à agir en autonomie loin de toute base de soutien.

65. **Avec les missions clandestines** : toutes les personnes auditionnées ont insisté sur la nécessité de ne pas confondre les activités des forces spéciales qui sont revendicables et le fait de militaires agissant sous leur propre identité et bénéficiant de ce fait des conventions de Vienne quand bien même ils seraient en tenue civile et, d'autre part, les actions clandestines menées sous fausse identité, démarquées de l'Etat français, c'est-à-dire non traçables et non revendicables, et qui sont le monopole de la DGSE. Cette attitude qui remonte aux origines du COS tient sans doute au souci de ne pas voir l'armée impliquée dans des affaires du type *Rainbow Warrior* (1985) qui a hanté pendant longtemps les pouvoirs publics. Mais si on y regarde de près, les frontières entre les deux types d'opérations sont encore plus floues que dans le cas précédent. Cela est

particulièrement frappant dans le domaine de l'action. L'origine, le recrutement et l'entraînement, sauf dans quelques domaines spécifiques, sont les mêmes. Tous les opérateurs sont des commandos. Les nageurs de combat de la DGSE sont formés et brevetés à la même école que ceux du commando Hubert et font les mêmes gestes techniques que ceux-ci. Si l'emploi est différent, le métier est proche.

66. **Avec les opérations des forces intérieures de sécurité.** Bien que les recouvrements soient ici bien moindres que dans les deux cas précédents, on relève néanmoins la grande proximité de certaines missions, telles que la libération d'otages ou la surveillance de personnalités, même si le cadre juridique et le contexte opérationnel (environnement hostile) sont fondamentalement différents.

## 5. Des moyens à la stricte limite de la suffisance

67. Les éléments d'appréciation qui suivent sont pour partie tirés des éléments non classifiés d'un rapport de la Cour des comptes du 24 juin 2008 sur les forces spéciales et pour partie des déplacements effectués par vos rapporteurs.

68. S'agissant des **moyens humains** les forces spéciales sont en sous effectifs chroniques depuis 2008. Le déficit par rapport à l'effectif théorique est actuellement de 177 personnels.

Unités	effectif théorique autorisé	Manques/ effectif théorique	effectif réel
1er RPIMA	780	- 12	768
13eme RDP	751	- 44	707
4eme RHFS	279	- 8	271
Cdo Marine	721	- 47	674
CPA 10	274	- 43	231
ET 3/61 Poitou	134	- 11	123
<b>total combattants</b>	<b>2 939</b>	<b>- 165</b>	<b>2 774</b>
EM-BFST	71		
EM-ALFUSCO	80		
EM-BFS	12		
EM-COS	94	- 12	
<b>total états-majors</b>	<b>257</b>	<b>- 12</b>	<b>245</b>
<b>Grand total</b>	<b>3 196</b>	<b>- 177</b>	<b>3 019</b>

69. De plus, la Cour des comptes relevait, déjà en 2008, que **les temps en opérations extérieures des forces spéciales étaient très supérieurs à ceux des forces conventionnelles. Cette situation n'a pas changé.**

**70. Concernant les équipements, on relèvera les points suivants.**

71. **S'agissant des hélicoptères du 4<sup>ème</sup> RHFS**, leur mission est de fournir l'appui aéromobile aux commandos des forces spéciales en tout temps et en tous lieux. Le 4<sup>ème</sup> RHFS dispose pour ce faire de 8 hélicoptères légers Gazelle (1970), de 8 hélicoptères de manœuvre Cougar (1990), de 10 hélicoptères Caracal (dont les 2 de l'armée de l'air) et d'une escadrille de 4 hélicoptères de combat Tigre HAP. Hormis les hélicoptères Tigre et Caracal, les hélicoptères Gazelle et Cougar sont des appareils vieillissants dont la faible disponibilité entraîne la diminution des heures de vol par pilote. Par ailleurs l'éloignement avec les commandos marine et le CPA 10 rend difficiles les entraînements communs. Enfin, l'absence de capacité d'hélicoptères lourds pèse sur la conception même de nos opérations spéciales.

72. **Concernant les avions**, l'escadron Poitou comprend 2 C130 Hercules et 3 C160 Transall, qui sont là aussi des appareils vieillissants et en bout de course. Deux DCHC6 *Twin Otter* - qui sont des avions de petite taille par rapport aux précédents - ont également été acquis. Ils sont servis par dix équipages spécialisés dans le poser d'assaut, particulièrement de nuit, et dans toutes les missions de forces spéciales. Le remplacement des avions actuels par des A400M devrait se faire progressivement. La capacité d'emport et l'allonge de l'A400M seront des atouts pour le COS : la rapidité d'exécution, la capacité de mener une opération directement depuis la métropole (empreinte minimale sur le terrain). Néanmoins, il semblerait qu'il ne soit pas en mesure d'effectuer des ravitaillements en vol d'hélicoptères, contrairement aux spécifications de l'appareil, ce qui pourrait nuire à la capacité d'élongation des forces spéciales. Sauf à ce qu'une adaptation de l'appareil aboutisse, la modification d'Hercules C 130 de l'armée de l'air française pourrait être envisagée.

73. **Concernant les commandos marine**, les difficultés ne semblent pas importantes, à l'exception du commando Hubert, pour qui l'acquisition de nouveaux moyens sous-marins du type des propulseurs sous-marins de deuxième génération (PSM 3G) et le renouvellement de la flotte des tracteurs sous-marins ou *diver propulser device* (DPD) semblent tarder.

74. **Pour ce qui est de la mobilité terrestre**, les forces spéciales utilisent deux types de véhicules : le VLRA, véhicule léger de reconnaissance et d'appui et le VPS véhicule de patrouille SAS. Les VPS (châssis *Panhard* et moteur *Mercedes*) ont été acquis en urgence opérationnelle en 2005 pour pallier les faiblesses des P4. Ils ont été livrés en 2007 et ont donné satisfaction. Mais l'usure a été très rapide compte tenu des conditions d'utilisation, d'autant que leur quantité était très réduite (45 véhicules plus 5 marine). En outre, le soutien s'est avéré calamiteux. Le VLRA produit (constructions *ACMAT*) a lui aussi fait l'objet d'une usure prononcée. Sa fin de service est prévue pour 2018. Ces équipements sont à bout de souffle et doivent être remplacés. Ils font l'objet d'un programme à effet majeur qui devrait déboucher en 2017. Mais d'ici là le risque de rupture capacitaire est avéré.

75. **L'équipement individuel des opérateurs est d'un niveau satisfaisant.** Toutefois, vos rapporteurs ont fait le constat de l'insuffisance, voire de l'obsolescence des équipements optroniques. De nombreux opérateurs achètent leur propre matériel. Il est en particulier regrettable que tous les opérateurs des forces spéciales ne disposent pas de jumelles de vision nocturne de dernière génération (JVN) équipement indispensable.

76. **Les transmissions des forces spéciales** passent par les réseaux des trois armées et utilisent pour l'essentiel les matériels en usage dans celles-ci. On notera que les liaisons tactiques des forces spéciales passent par des matériels d'origine américaine.

#### **D. FAUT-IL RENFORCER LES FORCES SPÉCIALES ?**

##### **1. Non pour pallier la diminution des forces conventionnelles**

77. En première analyse, la concomitance opérée par le Livre blanc entre la réduction du format des forces conventionnelles et l'augmentation du format des forces spéciales **pourrait faire craindre une mesure de nature politique.** On observera au demeurant qu'au Royaume-Uni, la diminution du format des forces conventionnelles est allée de pair avec une diminution du format des forces spéciales dont les effectifs devraient passer de 3 500 à 1 750.

78. Si telles étaient les raisons du renforcement, celui-ci serait mal fondé, car **les forces spéciales ne sont pas substituables aux forces conventionnelles et il faut absolument éradiquer l'idée que les forces spéciales pourraient faire, avec moins d'hommes et plus d'équipement, ce que font les forces conventionnelles.**
79. **Les forces spéciales ne peuvent pas intervenir pour stopper ou mener une offensive importante face à des troupes conventionnelles organisées et lourdement armées.**
80. **Les forces spéciales ne peuvent pas non plus tenir et contrôler une zone conquise par elles, et doivent être relayées par les forces conventionnelles.**
81. **Forces spéciales et forces conventionnelles étant deux outils militaires différents, le renforcement des unes ne peut pallier l'affaiblissement des autres.** L'image du « couteau suisse » souvent utilisée est de ce point de vue éminemment trompeuse. Si on veut filer la métaphore, alors il est préférable de comparer forces spéciales et forces conventionnelles à des outils différents, ce qui permet de comprendre en quoi le fait d'avoir une clef anglaise ne dispense ni de marteau, ni de tournevis.
82. **Forces conventionnelles et forces spéciales sont certes différentes, mais complémentaires.** Les premières constituent le « vivier » dont sont issues les secondes. Même si les hommes du rang peuvent, pour la composante terrestre, dans une large mesure, être recrutés initialement, les officiers des forces spéciales sont nécessairement issus des mêmes écoles que les autres officiers et sortent des forces conventionnelles au sein desquelles ils ont acquis le socle de qualifications professionnelles indispensables à leur emploi au sein des FS. Il en va de même des sous-officiers. Dans ces conditions, non seulement il ne peut y avoir substitution, mais au contraire, le fait de réduire le vivier des forces conventionnelles rend plus difficile l'augmentation du format des forces spéciales.

## **2. Non pour créer une quatrième armée**

83. Nombreux sont ceux qui invoquent les risques de constitution d'une « quatrième armée » pour justifier le *statu quo* et limiter le renforcement des forces spéciales. Mais de quoi parle-t-on au juste ? Une « **quatrième armée** » supposerait que le commandement des forces spéciales ait des responsabilités **organiques** sur les unités qu'il commande (ressources humaines, équipement, formation, entraînement) et que celles-ci cesseraient alors de dépendre de leur



armée d'origine. Une quatrième armée, cela serait au moins 30 à 40 000 hommes, soit l'équivalent des effectifs de la marine. Sauf qu'il n'en a jamais été question. Rappelons également que les modes d'action et les équipements des forces spéciales françaises ne les destinent en aucun cas à remplir des missions classiques : elles n'ont ni blindés, ni artillerie, pas d'avions de combats, pas de capacités d'occupation prolongée dans l'espace et le temps.

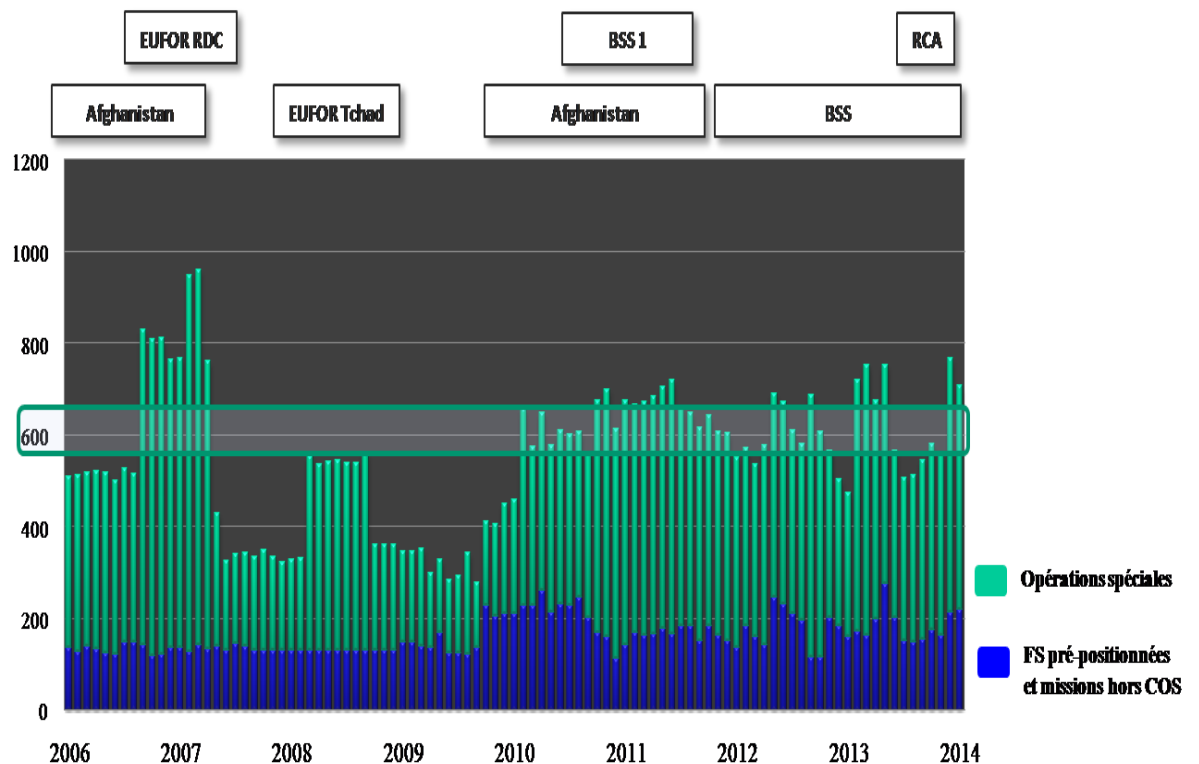
84. Nous sommes très loin de tout cela. L'idée a peut-être été évoquée lors des travaux préparatoires du Livre blanc, en écho tardif à la *doctrine Rumsfeld* afin d'explorer l'univers des hypothèses possibles concernant le format des forces. Mais le Livre blanc a tranché et **l'épouvantail de la « quatrième armée » ne saurait servir à éloigner la réforme en cours, ni à l'amoinrir.**

### **3. Oui pour pallier le suremploi et l'usure des hommes**

85. Le fait est que l'on constate **une forte augmentation de la durée de l'engagement des forces spéciales françaises.** Avant 2001 elles étaient engagées dans des actions de va-et-vient. Depuis, les campagnes durent parfois des années, le temps s'est allongé. A tel point que des observateurs avisés tels qu'Olivier Hubac ont parlé d'un « **changement de paradigme** » pour décrire cette situation. Depuis 2006 le nombre des engagements s'est également accru. Si bien que les unités sont en « **auto-relève** » sur une **quinzaine de théâtres et les périodes de « surchauffe » sont fréquentes.** Sur des effectifs de 3 000 personnes, plus de 600 personnels sont en permanence employés dans des opérations, ce qui représente un **taux d'emploi de l'ordre de 22% des effectifs, voire 40% pour certaines unités.**

86. La première raison d'augmenter le volume des forces spéciales tient donc tout simplement à leur suremploi et à l'usure des personnels. Et cela est déjà en soi une motivation valable.

87. **Quelles sont les raisons de ce suremploi ?** Les a-t-on utilisées dans des opérations de niveau tactique que des forces d'élite auraient pu remplir aussi bien ? Sans doute. Mais la vraie raison est ailleurs. Le suremploi des forces spéciales tient essentiellement au fait qu'**elles sont parfaitement adaptées aux formes d'engagement modernes.**



#### 4. Oui pour permettre une réponse adaptée aux menaces

88. Sans exclure l'hypothèse de conflits étatiques dits « symétriques », la probabilité d'occurrence la plus forte pour les années à venir d'atteinte à nos intérêts de sécurité réside dans des adversaires non étatiques engagés avec nous dans des **combats asymétriques** (AQMI, pirates), des adversaires étatiques **refusant une confrontation conventionnelle** (Libye, République de Côte d'Ivoire) ou des **réseaux** aux motivations idéologiques floues, mais aux finances abondantes et de ce fait **puissamment militarisés**.

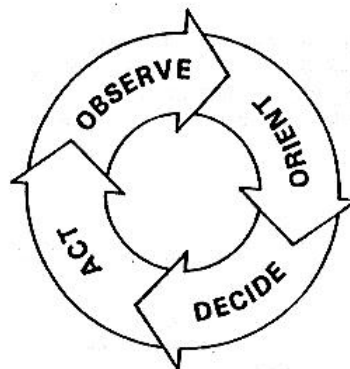
89. Ces menaces se caractérisent par leur **mobilité**, leur **fugacité**, le **faible nombre des effectifs** et la **dilution des moyens**. Elles **s'insèrent dans des réseaux** mêlant tous les **trafics** (essence, armes, cigarette, drogue etc.) dans les zones de **transit** entre plusieurs frontières. Elles exploitent la **surprise**, et tirent profit **d'espaces aux logiques géographiques hors normes** tels que le Sahel, le cyberspace ou les espaces maritimes.

90. **Dans ce contexte**, et comme l'ont affirmé la plupart des chefs militaires auditionnés par vos rapporteurs, **l'outil forces spéciales** offre une réponse pertinente, en permettant :

- d'agir sur les **centres de gravité de l'ennemi** (un camp d'entraînement, un plot logistique, les chefs) et non pas sur ses forces vives qui sont rarement regroupées ;
- d'agir par **surprise**, afin de contourner les mesures de discrétion, de protection et de sécurité mises en places ;
- d'agir avec une **forte réactivité**, sans laisser le temps au renseignement de se faner et d'effacer ainsi l'avantage que l'ennemi tire de sa mobilité ;
- **d'opposer des réseaux** (agences de renseignement nationales – alliés) à **d'autres réseaux**, dans le même *continuum* (territoire national – territoire extérieur ; défense – sécurité) que ceux de nos ennemis ;
- d'éviter des déploiements au sol volumineux et donc peu réversibles ;
- **d'évaluer** en permanence l'effet de ses actions et d'en tirer les conséquences.

91. De la sorte, l'outil forces spéciales permet de raccourcir le cycle observation – mise au point d'une action pertinente – décision – exécution, cycle plus communément désigné par les militaires comme **boucle de Warden** ou boucle OODA.

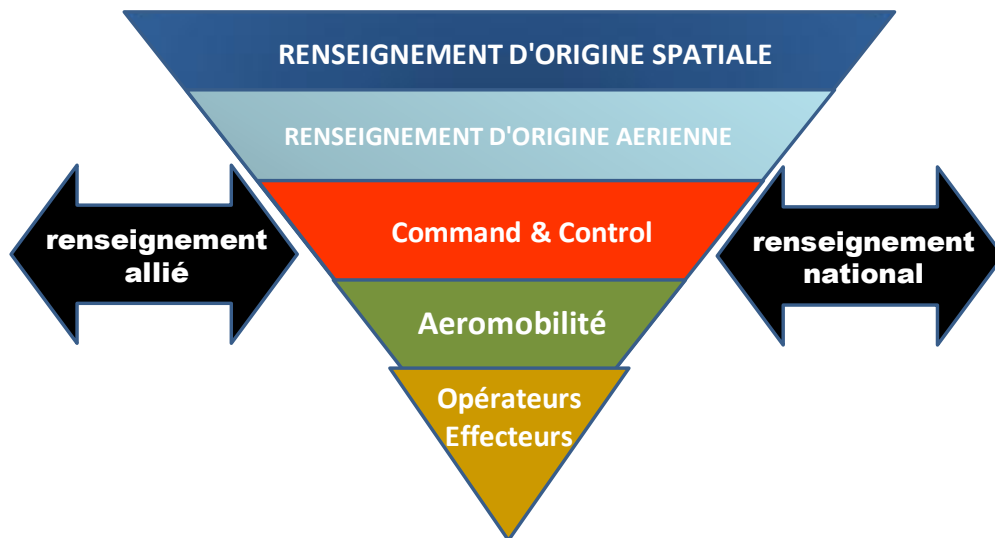
92. Ce faisant, l'outil forces spéciales permet d'imprimer son propre *tempo* à la guerre en privant l'adversaire de sanctuaire et en l'empêchant de se préparer. Il renverse le rapport de forces que l'action terroriste avait modifié.



93. Plus que d'un outil, il faut en réalité parler d'un système de forces spéciales. Ce système suppose les capacités génériques suivantes :
- du **renseignement technique** (IMINT, ELINT, SIGINT) d'origine spatiale et aérienne et la capacité de l'analyser ;
  - du **renseignement humain** (HUMINT) fiable et de qualité ;
  - la capacité à se connecter à des **bases de données** (géographiques, biométriques etc.) et la **qualité de ces bases** ;
  - une **grande fluidité du renseignement entre agences nationales, et l'interconnexion à des agences alliées** ;
  - la **capacité de fusionner ce renseignement**, dans un temps très court, et au niveau qui convient aux fins d'action ;
  - un **état-major opérationnel de qualité**, inséré dans un processus décisionnel réactif, lui permettant d'exploiter toutes les opportunités qui s'offrent à lui ;
  - une **mobilité opérative et tactique importante** (aéroterrestre, terrestre et maritime le cas échéant) ;
  - des **opérateurs bien formés, bien équipés et bien entraînés, formant un ensemble homogène** - les hommes et les femmes des forces spéciales (voir annexe) ;
  - et/ou tout autre **effecteur adéquat** (avions de chasse, hélicoptères d'attaque, drones armés, cyber ...).

94. La constitution de régiments de forces spéciales s'inscrit dans la durée. Elle suppose des filières de sélection optimisées, le partage de savoir-faire spécifiques, des entraînements permanents en temps de paix, et la confrontation qui permet la comparaison avec les forces équivalentes des pays alliés. La mise à poste de satellites, le déploiement de drones, la disponibilité opérationnelle et la capacité à entretenir des moyens d'aéromobilité s'insèrent dans des programmes d'armement longs et coûteux et supposent un soutien sans faille. Enfin l'interconnexion des agences de renseignement, nationales et alliées, qui est compliquée à mettre en place et suppose une confiance mutuelle forte.

95. C'est pour cette raison que certains chefs militaires affirment que les **forces spéciales sont « normatives » du rang militaire d'un pays.**



96. Le schéma ci-dessus qui décrit un système de forces spéciales permet de comprendre pourquoi si de nombreux pays ont des « commandos » de bon niveau, très peu ont des forces authentiquement « spéciales ». Il permet également de comprendre que, comme dans tous les systèmes de ce type, la valeur de l'ensemble est celle du chaînon le plus faible.
97. Pour que le système de forces spéciales soit efficace, il est nécessaire que tous les éléments soient parfaitement intégrés, entraînés et éprouvés et disposent des équipements adéquats. C'est à ces conditions que des signaux extrêmement ténus, tel un appel téléphonique dans le désert, pourront permettre de déclencher une frappe aérienne ou l'intervention d'une unité tactique quelques dizaines de minutes après son interception. Le renseignement est éphémère. Il faut l'exploiter immédiatement afin d'imprimer son *tempo* à l'adversaire.
98. Depuis la fin de l'année 2012, l'intervention des forces alliées en Afghanistan a vu une réorganisation profonde du dispositif et des modes d'emploi des forces spéciales qui s'est traduite par une augmentation significative des effets militaires sur le terrain (voir annexes - extrait de l'audition du général Olivier de Bavinchove).
99. Par ailleurs, le plan Interministériel SAHEL de 2009 a produit avec la Task Force SABRE un outil particulièrement efficace de contre-terrorisme qui illustre et préfigure les conditions dans lesquelles les forces spéciales seront engagées dans les années à venir (voir annexe).

100. On peut tirer à ce stade trois conclusions de ce qui précède :

**Premièrement, le renforcement est justifié.** Il ne servira pas à compenser la diminution du format des forces conventionnelles et encore moins à constituer une hypothétique « quatrième armée », hypothèse écartée par le Livre blanc et dont l'invocation ne doit pas servir d'alibi au *statu quo*. Ce renforcement **doit servir à alléger la pression qui pèse aujourd'hui sur nos forces spéciales** et à **adapter nos armées aux formes d'engagement auxquelles elles continueront vraisemblablement d'être confrontées** dans les dix années à venir. La militarisation de la menace en dehors du territoire national ne semble faire aucun doute.

**Deuxièmement, un accroissement quantitatif des effectifs des forces spéciales est nécessaire, mais ses effets seraient limités s'il ne s'accompagnait à due proportion d'un renforcement des équipements.** Il serait intéressant de ce point de vue de comparer les résultats obtenus par la TF SABRE avant le déploiement des deux drones *Reaper* français dans le Sahel en janvier 2014 et après. Augmenter les effectifs nécessitera donc plus d'aéromobilité, un C2 mieux équipé et davantage de moyens terrestres, aériens et spatiaux. Sommes-nous en mesure de consentir cet effort budgétaire ?

**Troisièmement, le renforcement quantitatif doit être accompagné d'une réflexion sur l'articulation entre les forces spéciales, les forces conventionnelles et les forces clandestines.** Il faut en effet veiller à allouer nos maigres ressources là où elles sont le plus nécessaires, et uniquement là où elles sont nécessaires. Naturellement, des plages de recouvrement, des « coutures », peuvent exister entre les différents types d'actions, mais nos finances publiques ne nous autorisent plus de dispendieux doublons.

## II. COMMENT RENFORCER NOS FORCES SPÉCIALES ?

### A. LE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS SERA DIFFICILE À RÉALISER

#### 1. Le plan envisagé ...

##### a) Les axes de renforcement

101. **Le premier axe de renforcement sera l'augmentation des moyens de commandement** afin d'améliorer la capacité à anticiper, planifier et conduire les opérations spéciales. Cette augmentation restera raisonnée et limitée afin de préserver la souplesse et la réactivité de l'outil. Néanmoins, dans un monde globalisé avec des menaces transnationales, évolutives et des intérêts français disséminés, la capacité d'anticipation et de planification sont l'assurance de la réactivité requise par les autorités politiques. Elles sont le gage de l'effet de surprise tactique qui doit combler le déficit du rapport de forces. Par ailleurs, la globalisation des menaces implique le renforcement des relations avec nos alliés et partenaires.

102. **Le deuxième axe de renforcement consistera à améliorer et fiabiliser les capacités déjà détenues** afin de mieux répondre aux contrats opérationnels. Cela suppose un suivi particulier des moyens humains et matériels pour garantir l'effet recherché au moment voulu. Cela suppose également une recherche constante de la performance dans la gestion du personnel spécialisé, les études prospectives sur les équipements et sur la maintenance.

103. **Le troisième axe de renforcement portera sur l'enrichissement, capacité à s'adapter, à partir d'une ressource comptée,** aux menaces nouvelles et de tenir dans la durée. Il s'agit d'élargir les ressources dans des secteurs bien identifiés pour disposer de savoir-faire pouvant s'adapter rapidement aux modes d'action des forces spéciales. Cet élargissement doit être en partie obtenu par une rationalisation d'emploi des moyens existants.

##### b) Les contributions des différentes armées

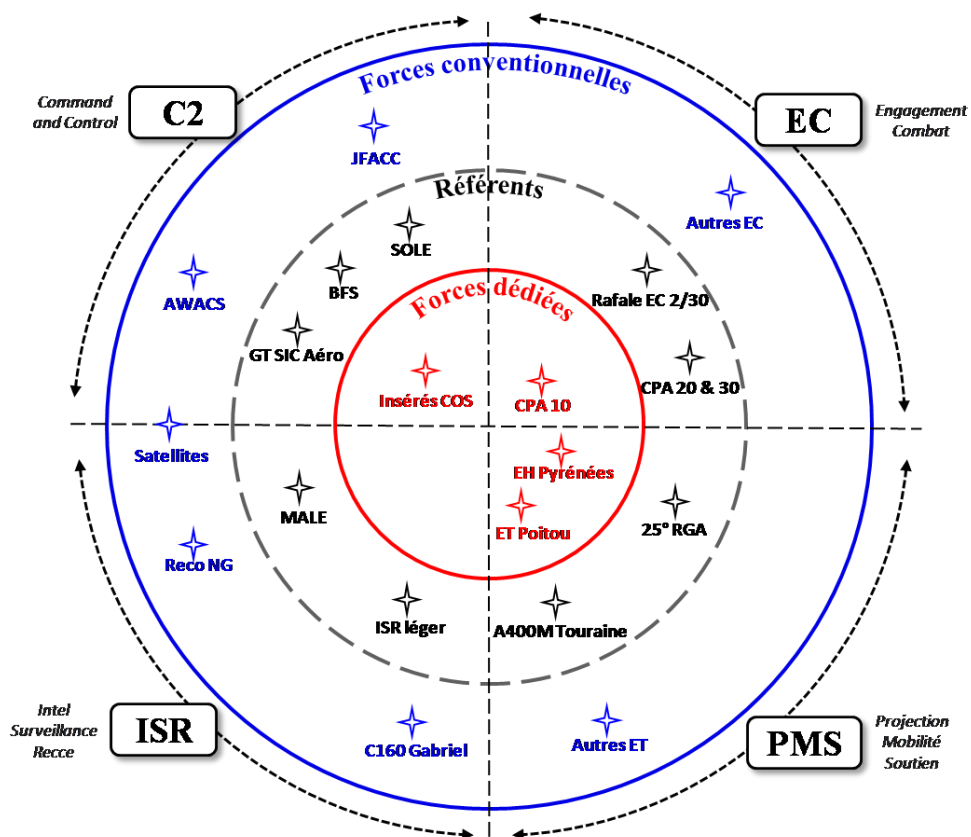
104. **La contribution de l'armée de terre** devrait être particulièrement significative, puisqu'il s'agirait d'un effort évalué, au maximum, entre 400 et 500 personnels supplémentaires. Il s'agirait tout d'abord d'un renforcement des unités qui sont dans le cœur de métier de la BFST, à concurrence d'environ 175 personnels. Puis d'une extension des capacités d'aérocombat, avec l'affectation d'environ 170 personnels supplémentaires, et surtout d'hélicoptères de manœuvre Caracal et Cougar, deux hélicoptères de combat Tigre,

ainsi que l'unité de maintenance dédiée. Enfin, la BFST devrait recevoir un groupement d'appui aux opérations spéciales à hauteur de 150 personnels. Il ne devrait pas s'agir d'une unité en tant que telle, mais d'opérateurs dans différentes spécialités, « marqués à l'oreille » et capables d'être appelés de façon inconditionnelle par les forces spéciales, en tant que de besoin.

105. **La contribution de l'armée de l'air** devrait s'organiser autour de quatre principes :

- La **mutualisation** : la désignation de certaines unités conventionnelles pour s'entraîner et opérer avec les forces spéciales et constituer une sorte de deuxième cercle de « référents » ; La référence permet d'établir un lien privilégié. Elle ne doit pas se traduire par une exclusion des autres unités conventionnelles pour le travail avec les forces spéciales. Le but étant de renforcer la complémentarité dans tout ce qui caractérise les FS (réactivité, frappe discrète, dans la profondeur, limitée et soudaine, etc.) ;
- **L'intégration** de ces unités au juste niveau dans les opérations spéciales, selon les effets à produire ;
- **L'interopérabilité** des procédures et des matériels entre forces conventionnelles et forces spéciales ;
- La **cohérence**. De ce point de vue, la question qui préoccupe est le lieu de regroupement de l'escadron d'hélicoptères 1/67 Pyrénées actuellement stationné à Cazaux, avec le 4<sup>ème</sup> RHFS de Pau.





106. **La contribution de la marine** (qui avait déjà fait l'effort de créer le commando Kieffer en 2008) devrait se limiter au renforcement du vivier des commandos marine et à la modernisation des équipements qu'ils utilisent, en particulier le moyen rapide ECUME (embarcation rapide et projetable) et les propulseurs sous-marins de troisième génération (PSM 3G), ainsi que les *dry dock shelters* (DDS) permettant la mise en œuvre de moyens spéciaux à partir de sous-marins Barracuda. Notons que la marine profite de la réforme actuelle du soutien (séparation soutien commun et soutiens spécifiques) et intègre la Basefusco aux forces spéciales.

*c) Les conditions du succès*

107. Afin que ce renforcement réussisse, il convient tout d'abord d'obtenir la **pleine adhésion des armées**, ce qui ne peut être considéré comme acquis dans un contexte de déflation des effectifs et de contrainte budgétaire plus marquée que jamais.

108. Cela suppose aussi un investissement fort dans les états-majors d'armée. De ce point de vue, un investissement humain plus significatif de l'armée de l'air afin de concevoir d'emblée les opérations spéciales en trois dimensions est souhaitable. Il semblerait que l'état-major de l'armée de l'air se dote de deux officiers chargés spécifiquement du suivi des forces spéciales, l'un au sein du bureau emploi et l'autre pour les équipements.

109. Cela suppose également qu'une dynamique de mutualisation soit enclenchée afin de créer des partenariats et non des doublons sur des « niches capacitaires », telles que la guerre électronique, la cynophilie, le NRBC, l'appui au déploiement, le génie etc...
110. Il faut également accroître l'interopérabilité sur les procédures et les équipements.
111. Enfin, il faudra fortifier les unités de forces spéciales proprement dites, qui sont au cœur du métier. De ce point de vue, il faudra non seulement combler les écarts entre les effectifs théoriques et les effectifs réels mais **accroître la quantité sans sacrifier à la qualité**.

## 2. sera difficile à réaliser...

a) *L'accroissement de + 1000 sera difficile à réaliser*

112. Pour la quasi-totalité des chefs militaires auditionnés, le renforcement des effectifs ne sera pas de l'ordre d'un millier, mais dans le meilleur des cas de sept cents opérateurs sur la durée totale de la programmation. **Le chiffre de COS + 1 000, contenu dans la programmation, reflète donc davantage une ambition qu'un objectif programmé et financé. Les chiffres ci-dessous donnent des ordres de grandeur de ce que pourrait être le plan de renforcement. Ils n'ont pas fait l'objet d'un arbitrage définitif.**

Unité	Effectif théorique	Comblement	Renforcement	Total
1er RPIMA	780	+ 12	+ 85	865
13eme RDP	751	+ 44	+ 90	841
4eme RHFS	279	+ 8	+ 175	454
GAS (groupement d'appui spécialisé) (nouveau)			+ 150	150
Cdo Marine	721	+ 47		721
CPA 10	274	+ 43		274
ET 3/61 Poitou	134	+ 11		134
<b>total combattants</b>	<b>2 939</b>	<b>+ 165</b>	<b>+ 500</b>	<b>3 439</b>
EM-BFST	71			71
EM-ALFUSCO	80			80
EM-BFS	12			12
EM-COS	94	+ 12	+ 50	144
<b>total états-majors</b>	<b>257</b>	<b>+ 12</b>	<b>+ 50</b>	<b>307</b>
<b>Grand total</b>	<b>3 196</b>	<b>+ 177</b>	<b>550</b>	<b>3 746</b>

Accroissement des effectifs sur la programmation :

**+ 727**

113. **Ce décalage interpelle.** D'une part car il remet en cause la portée du Livre blanc et de la Loi de programmation militaire. D'autre part, car il affaiblit la valeur de la parole politique. On peut comprendre la volonté des chefs militaires de ne pas sacrifier la quantité à la qualité, et les difficultés dans lesquelles ils se trouvent de choisir quelles unités conventionnelles supprimer pour renforcer les forces spéciales. Mais une fois la feuille de route tracée, il serait choquant de ne pas la suivre, sauf à remettre en cause la valeur de l'exercice. **Comment s'y prendre pour le combler ?** La solution pragmatique qui vient immédiatement à l'esprit serait de transférer une partie des forces du service action de la DGSE vers le COS. Est-ce envisageable ?

### **3. à moins que l'Etat ne s'interroge sur le format des forces clandestines ...**

114. **La direction des opérations de la DGSE** compte environ un millier d'opérateurs, dont plus de sept cents pour le seul « **service action** » (SA) sur un total de l'ordre de cinq mille agents. Ces forces disposent de leur propre unité aérienne, le groupe aérien mixte 56 (GAM 56), ainsi que de leurs propres centres d'entraînement pour les forces terrestres et de leur propre groupe de nageurs de combat, le commando Quélern. Quasiment tous les membres du service action sont des militaires de carrière.

115. Les investigations sur la DGSE étant de la compétence des membres de la délégation parlementaire pour le renseignement, vos rapporteurs n'ont pas souhaité approfondir leurs recherches sur le nombre et la nature des missions affectées par les forces clandestines. L'auraient-ils voulu qu'ils ne l'auraient pas pu. Mais il ne fait aucun doute pour personne que certaines opérations clandestines sont en réalité des « opérations spéciales » et gagneraient à être effectuées par des forces spéciales.

116. **Certes les arguments plaidant en faveur du maintien du *statu quo* ne manquent pas de poids et méritent d'être pris en compte.** En particulier, le fait que la clandestinité ne s'improvise pas mais se construit sur de longues années, voire sur une vie entière. Par ailleurs, il est sans doute préférable que les forces clandestines puissent bénéficier de leurs propres équipements. Le COS et le SA ont leurs propres moyens et c'est une bonne chose, à condition toutefois qu'ils ne conduisent pas le même type d'opérations.

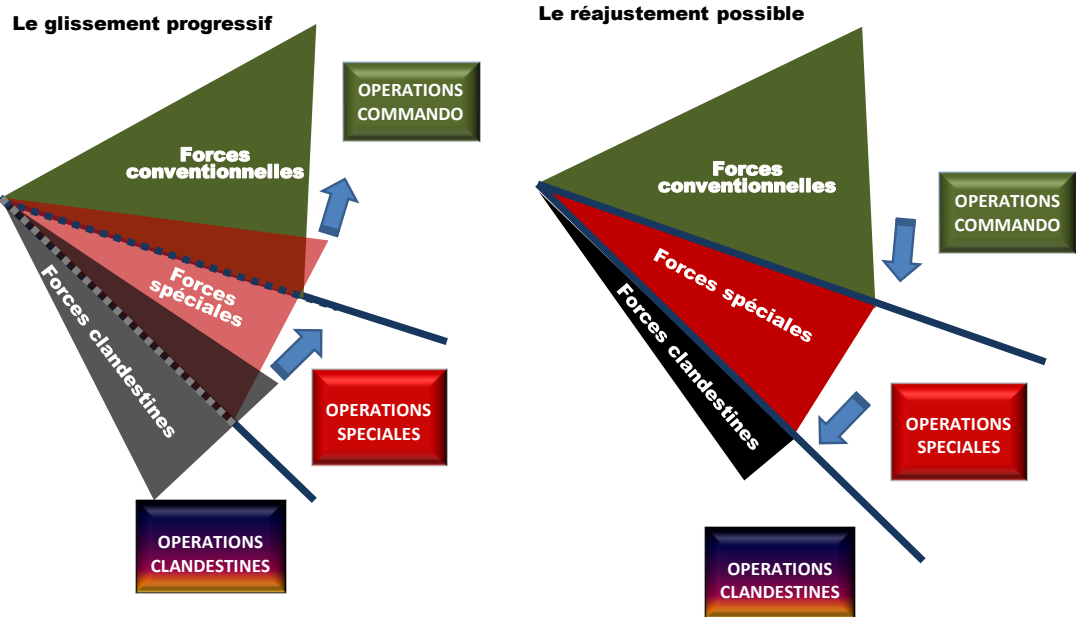
117. **Néanmoins, dans un contexte de disette budgétaire, l'Etat ne peut se payer le luxe de dupliquer ses moyens et a le devoir de se poser ces questions, d'autant que les arguments en faveur d'une évolution ont également un certain poids :**
118. Premièrement, le recrutement et la formation des forces spéciales et des forces clandestines sont similaires, de même que les équipements et les entraînements ; au demeurant, certains équipements destinés à l'action clandestine signent l'identité de notre pays ; certaines missions sont identiques : quelles différences entre un sous-marin qui transporte des nageurs de combat de la DGSE et un sous-marin qui transporte des commandos Hubert ? Seul le caractère revendicable ou non de l'opération trace une claire ligne de partage. Mais pour qu'il n'y ait pas de lien, encore faut-il que les opérateurs clandestins ne puissent en aucune façon être rattachés à l'Etat commanditaire.
119. Deuxièmement, le fait de confier à des militaires des opérations clandestines suppose qu'ils n'échouent jamais. En effet, lors d'une opération ratée, le fait que les personnes compromises soient d'anciens militaires français signe de façon irréfragable l'identité du commanditaire. L'inverse n'est pas vrai : l'utilisation de forces spéciales à des fins d'action dans un pays étranger ne compromet pas les actions de la DGSE dans des missions d'action militaire qui ne sont pas leur vocation et qui, en cas d'échec, nuirait à leurs activités de renseignement et d'action clandestine.
120. Enfin et surtout, l'irruption du *biometrics*, c'est-à-dire la prise des empreintes biométriques, l'iris de l'œil, les doigts de la main, demain les gènes, vont changer complètement l'idée même de clandestinité. Ce changement de paradigme se fera d'autant plus vite que la vitesse de circulation de l'information, la traçabilité des données et la vidéosurveillance augmentent et que le *biometrics*, déjà systématique dans les pays anglo-saxons, se généralise à l'échelle mondiale. L'exploitation de ces références dans des metabases de données interconnectées au moyen de moteurs de recherche ultra puissants (*big data*) fait que tous ceux qui auront été enregistrés une fois ne pourront plus changer d'identité.
121. Dans ces conditions, vos rapporteurs plaident pour que le pouvoir exécutif, dans l'intérêt même de l'Etat et celui de ses agents, mène, si possible du même pas, que la réforme des forces spéciales, une réflexion sur les forces clandestines et tranche une bonne fois pour toutes la question récurrente et lancinante des moyens à réserver à celles-ci.

122. Il ne s'agit en aucune façon de remettre en cause la nécessité pour notre pays de disposer de forces capables de mener des opérations clandestines. Tout au contraire, il s'agit de repenser à froid l'action clandestine compte tenu de l'évolution des technologies et de prendre en compte une éventuelle « civilianisation » des effectifs. La question de la protection juridique des agents doit également être traitée afin d'éviter, comme ce fut le cas en Italie, la mise en examen de hauts responsables pour participation à des opérations illégales.
123. L'action spéciale de demain combinera à la fois des opérations clandestines et des opérations spéciales. Ce fut le cas par exemple de *Neptune's spear* où l'opération de vive force menée par les *Seals* est une opération spéciale, mais fut précédée par des opérations clandestines. Il faut donc être capable d'articuler les deux types d'actions de façon fluide et harmonieuse, comme cela semble s'être réalisé de façon progressive dans la TF SABRE.

#### **4. et utilise davantage et mieux les forces conventionnelles**

124. Comme leur nom l'indique, les forces « spéciales » doivent être réservées à des opérations « spéciales », c'est-à-dire stratégiques et non pas à des opérations commando, aussi importantes soient elles, mais à vocation tactique.
125. Un recours plus fréquent aux forces conventionnelles dans des missions difficiles et militairement gratifiantes permettrait non seulement de préserver le potentiel de nos forces spéciales mais aussi de conjurer les jalousies et les arrière-pensées qui nuisent à la cohésion de nos armées.
126. L'utilisation accrue des forces conventionnelles est une question relevant du commandement des armées et doit être réglée à ce niveau.

### L'ARTICULATION ENTRE LES FORCES



127. Par ailleurs, il est indispensable de s'assurer que la manœuvre des forces spéciales soit toujours pensée en y intégrant les moyens aériens, comme cela s'est fait au Mali. En effet, la manœuvre des opérations spéciales est bien plus efficace si, au lieu d'appeler les forces aériennes en renfort en tant que de besoin, elle est conçue dès l'origine de manière imbriquée. Le fait par exemple d'avoir des chasseurs en l'air à proximité des zones d'opération, même s'ils n'interviennent pas *in fine*, donne une sécurité bien plus grande que s'il faut les appeler à la rescousse dans le cas où les forces spéciales à terre seraient submergées. La clef du succès est que les opérateurs travaillent ensemble et pour cela que les décideurs le veuillent.

## **B. LA QUESTION CRUCIALE DES ÉQUIPEMENTS N'A PAS ÉTÉ TRAITÉE**

### **1. Pas d'augmentation des équipements à proportion des effectifs**

128. La montée en puissance des forces spéciales françaises concerne quasi-exclusivement les effectifs. Les éléments chiffrés fournis à vos rapporteurs concernant les équipements ne font état que de l'affectation supplémentaire de deux hélicoptères Tigre, qui seront prélevés sur une autre unité, de quelques hélicoptères de manœuvre supplémentaires là encore prélevés ailleurs et du transfert de l'unité chargée du maintien en conditions opérationnelles. L'entrée en lice des moyens de l'armée de l'air serait, si elle était confirmée, une excellente chose, mais ces moyens ne dépendront pas de l'autorité opérationnelle du COS.

129. Or, pour des raisons évidentes tenant à la structuration même de nos forces spéciales en « système » intégré, l'augmentation des effectifs, sans augmentation proportionnelle des équipements, limiterait considérablement la portée de la réforme. Sans avion et sans hélicoptère pour les transporter, sans drones pour les éclairer, sans satellites pour les renseigner, sans transmission pour communiquer, nos forces spéciales ne pourront accomplir les missions que l'on attend d'elles.

### **2. Peu a été fait pour pallier l'inadaptation de certains équipements**

130. Indépendamment de l'augmentation quantitative, il faut veiller à la qualité des équipements des forces spéciales françaises et à leur adaptation aux missions demandées. Or, de ce point de vue, la qualité des moyens est apparue insuffisante à vos rapporteurs. Cette insuffisance est d'autant plus surprenante que les forces spéciales sont supposées bénéficier des meilleurs équipements. Relevons l'effort de l'armée de Terre qui a consacré huit millions d'euros jusqu'à 2019, au sein des équipements d'accompagnements et de cohérence (au sein du programme P178) pour renforcer les forces spéciales en matériels spécifiques.

131. L'état des véhicules terrestres est préoccupant : soit ils sont de conception ancienne, soit ils ont été commandés en trop petit nombre, soit ils ont fait l'objet d'une usure accélérée. Le trou capacitaire des VPS, qui seront remplacés par les VLFS, aura lieu en 2016 et celui des VLRA, remplacés par les PLFS, en 2017. Si l'acquisition est faite par appel d'offres, cela retardera de plusieurs années la procédure, car s'agissant de véhicules simples, sur étagère, certains constructeurs écartés feront des recours contentieux.




**132. L'aéromobilité des hélicoptères en dotation est très affectée par les conditions d'emploi dans le Sahel.** Tous les hélicoptères de manœuvre en sont victimes et particulièrement le Caracal, qui n'offre dans cet environnement sévère que des performances modestes. Il ne peut emporter que dix commandos à deux cents kilomètres à une température de 30°C et voit ses performances très dégradées lorsque la température excède 40°C. (problématique similaire avec les Cougar rénovés). Certes, l'environnement sahélien est la cause et les hélicoptères sont les victimes. Il n'en reste pas moins que le coût de l'heure de vol est excessif et le « service après-vente » n'est pas à la hauteur de ce que l'Etat est en droit d'attendre. Concernant la maintenance, seulement deux hélicoptères de manœuvre (Caracal et Cougar) sur cinq sont disponibles simultanément. Des problèmes majeurs de moteur sont constatés et des changements sont nécessaires entre 60 heures et 100 heures alors que la limite d'envoi en révision générale annoncée par le constructeur est de 3 000 heures. Depuis janvier 2013, 22 moteurs ont été changés. Enfin, le coût du maintien en condition opérationnelle est lui aussi prohibitif. Le coût de réparation d'un moteur est de l'ordre de 300 000 à 600 000 € HT. **Cette situation est inacceptable. Des mesures correctrices des industriels concernés s'imposent.**

**133. Il est regrettable que les forces spéciales ne disposent pas d'hélicoptères lourds de transport du type de ceux dont bénéficient les forces américaines et les forces britanniques avec les hélicoptères CH-47 Chinook.** D'autant que le fait de ne pas disposer de capacité de ravitaillement en vol pour les hélicoptères de manœuvre prive les forces spéciales françaises d'une capacité d'élongation très utile<sup>1</sup>. Des mutualisations avec d'autres forces spéciales devraient être considérées ou, à défaut, d'achat d'occasion ou de location, comme cela a été fait ponctuellement en Afghanistan. Rappelons que l'hélicoptère de transport lourd avait fait l'objet d'un « objectif d'état-major » au mois de juin 2006 et qu'un rapport de l'Inspection Générale des Armées Air fin 2006 avait recommandé l'acquisition d'une telle capacité. Plusieurs hypothèses avaient alors été évoquées : échange de potentiel au niveau européen par élargissement de l'accord ATARES qui ne concerne que les armées de l'air, achat sur étagères, lancement d'un programme industriel européen. Aucune de ces pistes n'a été poursuivie afin de ne pas remettre en question la commande des 68 NH-90 de l'armée de terre.

---

<sup>1</sup> Les Caracal & équipages air ont la capacité ravitaillement en vol. Mais la France ne dispose pas d'avions ravitailleurs d'hélicoptères.



<b>Le besoin d'un hélicoptère adapté au Sahel</b>	
<b><i>Capacité d'emport de personnels à 300km du Cougar, du Caracal et du Chinook.</i></b>	
<b>Cougar</b> 	<b>Emporte 700 kilos, soit 5 commandos</b>
<b>Caracal</b> 	<b>Emporte 900 kilos, soit 7 commandos</b>
<hr/>	
<b>CH-47 Chinook</b> 	<b>Emporte 5500 kilos, soit 39 commandos</b>

134. En contrepoint, il convient de souligner les très bonnes performances de l'hélicoptère Tigre qui depuis son déploiement sur le théâtre afghan s'est révélé une formidable machine de guerre.
135. Enfin, concernant les avions, des mesures doivent être prises dès maintenant afin d'anticiper le retrait du service des C160 Transall et pour préparer la modification de certains C130 afin de leur donner des capacités de ravitaillement en vol d'hélicoptères et d'adapter la capacité C3ISTAR (boule optronique jour/nuit avec désignateur laser et console d'exploitation des images pour réaliser les missions de surveillance, renseignement, ciblage et reconnaissance), afin que cette capacité puisse être utilisée pour des vols à plus haute altitude. D'une façon générale, il faut promouvoir une approche globale pour le soutien et les modifications des C130 qui ne manqueront pas d'intervenir dans la durée.

### **3. La question du soutien a mal été prise en compte**

136. La question de l'insuffisance du soutien n'est pas spécifique aux forces spéciales et d'une manière générale il semble possible de dire que celles-ci sont beaucoup mieux traitées que les forces conventionnelles. Néanmoins, **les forces spéciales sont également en déficit d'heures d'entraînement. Le COS est dans une très forte tension logistique.** L'entraînement aux sauts en parachute, entraînement basique des forces spéciales s'il en est, nécessite parfois un « alignement de planètes », sans parler de la participation à des exercices alliés.

137. Aucun élément dans le plan envisagé ne semble prendre en compte suffisamment le soutien, à part il est vrai le transfert d'une unité de soutien d'hélicoptères au 4<sup>ème</sup> RHFS.

#### **4. Il est impératif de modifier les procédures d'acquisition**

##### *a) Un système complexe et inadapté*

138. Dans son rapport de 2008 déjà mentionné, la Cour des comptes a signalé les faiblesses du système d'acquisition des équipements des forces spéciales qui est d'une grande complexité et ne donne pas satisfaction.

139. Le premier élément de ce système est la Commission Interarmées d'Etudes Pratiques Concernant les Opérations Spéciales (CIEPCOS) créée par une instruction du CEMA du 16 novembre 1992, c'est-à-dire en même temps que le COS lui-même. On a donc compris, dès l'origine, que les matériels, les techniques et les procédures spécifiques aux forces spéciales ne pouvaient s'accommoder ni des grands marchés, ni des procédures lourdes qui garantissent l'homogénéité et la sécurité des matériels et sont la marque des achats des armées. Présidées par le GCOS, la CIEPCOS se réunit une fois par an et examine les projets d'équipement. Elle ne fait pas d'acquisition mais achète du matériel pour expérimentation. Toutes les avancées technologiques qui sont la marque du COS passent par elle, mais elle ne peut que faire procéder à des études et ensuite proposer à l'état-major dont dépend l'unité demanderesse l'adoption des matériels choisis. Elle ne dispose que d'un budget modeste.

140. Le COS peut toutefois procéder à des achats d'urgence sur étagère pour une mission donnée et dispose d'une ligne budgétaire de l'ordre d'un million d'euros par an.

141. Les bureaux d'armée interviennent ensuite à deux niveaux :

- Les bureaux spécialisés des états-majors FS (BFST ; Alfusco ; BFSA) étudient les matériels proposés par la CIEPCOS ou directement pour leurs besoins propres. Des plans d'équipement sont ensuite établis en cohérence avec le contrat capacitaire fixé par l'échelon d'emploi (COS ou DRM) ;
- Les bureaux spécialisés de chaque état-major d'armée qui étudient, puis réalisent ces plans d'équipement.

142. On voit bien que le système décrit ci-dessus, qui avait été créé pour répondre aux besoins spécifiques des forces spéciales, a été simplement plaqué sur l'existant. Il ne peut pas fonctionner de façon harmonieuse et ce pour trois raisons.
143. **D'un point de vue organique**, le COS n'a pas les moyens de sa politique : état-major ultra-restreint, concentré sur l'opérationnel, il n'a pas les moyens de répondre à cette fonction d'équipement. Par ailleurs, les pouvoirs de la CIEPCOS ne sont que consultatifs et les fonds dont disposent le COS ne permettent que de répondre aux besoins les plus urgents. Il doit faire face aux états-majors d'armée qui sont les seuls décisionnaires et pour qui les besoins du COS sont trop limités pour intéresser qui que ce soit. Ils sont du reste vus comme une source de désorganisation. Le principal problème est celui des délais. Ceci vaut naturellement pour les achats, compte tenu du caractère échantillonnaire des commandes qui ne motive personne. Mais cela vaut plus encore pour l'homologation (ou « qualification ») nécessaire à la mise en service opérationnelle. Certes, cette procédure n'est pas toujours une obligation, mais elle s'avère lourde pour les matériels aéronautiques, les parachutes, l'armement et les matériels de plongée, qui sont justement les matériels intéressants au premier chef des forces spéciales.
144. **D'un point de vue juridique**, les besoins des forces spéciales sont bien connus : elles doivent avoir le matériel le plus performant et le mieux adapté à chaque situation, ce qui implique des changements et des adaptations constants. Cette obligation pourtant simple à comprendre se heurte en pratique à un nombre de contraintes invraisemblables. Si un matériel homologué se révèle inadapté ou si un retour d'expérience d'opération suggère qu'une modification, même légère le rendrait plus performant, ceci est impossible sans une nouvelle homologation, laquelle engendrera un délai qui peut atteindre plusieurs années. Si une homologation a été obtenue d'une armée pour un matériel (par exemple la marine), il faut recommencer toute la procédure pour une autre armée. Ceci est regrettable pour les matériels déjà en service dans d'autres armées de pays alliés, et donc largement testés. En outre, pour s'assurer qu'un matériel acheté en urgence opérationnelle puisse bénéficier d'un service après-vente, il faut négocier un contrat de maintenance, ce qui peut prendre plusieurs années. C'est ainsi qu'une modification minime du véhicule terrestre P4 a pris trois ans ; que la mise en place d'une mitrailleuse 12,7 sur l'hélicoptère Cougar a pris cinq ans et il est même arrivé, en matière d'optronique, que le matériel commandé ait été frappé d'obsolescence au moment de sa livraison !

145. Enfin, **d'un point de vue pratique**, la Cour des comptes soulignait que le principal problème concernait l'interprétation faite des textes eux-mêmes : le COS, n'étant pas investi d'un pouvoir adjudicateur, est obligé de trouver, pour chaque achat, une entité étatique habilitée, que ce soit celui d'un état-major ou d'une base qui accepte de s'en charger. C'est alors que les difficultés commencent, puisque la technique de l'appel d'offres est par nature inadaptée aux besoins des forces spéciales qui sont souvent spécifiques (un seul fournisseur sur le marché), limités, répétitifs et presque toujours urgents. Pourtant des procédures spécifiques existent (p. ex l'achat à fin d'expérience), mais aucun pouvoir adjudicateur n'a jamais accepté d'y recourir.

*b) Les améliorations intervenues*

146. **Les relations de la DGA avec les forces spéciales s'inscrivent toujours dans le cadre des mécanismes conventionnels.** Les équipements qui leur sont réservés sont inscrits dans la sous-action 09-75 « opérer en milieu hostile – autres opérations et conduite des opérations spéciales ». Mais la faible granularité des montants qui leur sont consacrés ne permet pas de les rendre visibles dans les documents budgétaires.

147. **Un schéma directeur des forces spéciales a été établi entre EMA et DGA en 2011.** Il définit en particulier les grands domaines d'acquisition à envisager. Les FS s'appuient également sur l'expertise technique de la DGA soit dans le cadre de programmes, soit de manière ponctuelle sur les affaires conduites en propre par le COS (p. ex : acte technique sur la navigabilité, caractérisation de performances, etc.). Dans certains cas où l'achat ne demande pas d'expertise technique particulière (achat sur étagère notamment), la contractualisation peut être déléguée au COS.

148. En termes de programmes, la LPM comprend deux Programmes à Effet Majeur (PEM) dédiés aux forces spéciales :

- **Le VFS** (véhicules forces spéciales), sur la mobilité terrestre qui concerne des véhicules tout terrain, lourd, léger, ou très léger type quad peu protégés ; cette opération vient de passer au stade d'initialisation ; l'acquisition se base sur un achat sur étagère avec des compléments de développement pour l'intégration d'interfaces spécifiques France qui restent à définir.
- La **Rénovation avionique du C130** : mise en conformité de l'avionique avec la réglementation aérienne OACI post 2020 et amélioration des capacités tactiques des avions du COS.

149. **Les acquisitions suivantes sont également conduites essentiellement au profit des FS :** ECUME, PSM3G, DDS, DPD ; divers équipements de plongée ; mortiers de 60 mm ; Systèmes C3ISTAR sur avion Transall C-160 ; rénovation avionique des Twin Otter DHC-6 opérés par le COS (Escadron Poitou).
150. **En termes de préparation de l'avenir, un plan d'études amont COS dédié aux technologies de détection** (notamment dans le domaine optronique) **vient de se terminer.** D'autres études amont sont conduites aux profits des armées en intégrant pleinement les besoins spécifiques des forces spéciales : désignateur terrestre, moyens d'observation.
151. Enfin, les forces spéciales sont intéressées à de nombreuses opérations qui ne les concernent pas exclusivement, mais dont elles bénéficieront telles que l'A400M, l'hélicoptère Caracal, la rénovation Cougar, le Tigre, l'hélicoptère léger, la LPA (livraison par air), les programmes de transport (VLTP, PPT, VBMR) de missiles (MMP), le DRAC2 (qui prendra la suite du minidrone Skylark), des programmes de communication (MELCHIOR, COMSAT NG) ou encore le système d'information opérationnel de SCORPION, ainsi que les programmes BARRACUDA et FREMM.
152. Pour répondre au besoin spécifique d'adaptation, certains **mécanismes existants ont été mis en œuvre par la DGA :**
- **les « Opérations d'Expérimentation Réactive » (OER).** De ce point de vue, le COS est très actif avec cinq à sept projets par an, pour un montant total d'environ un million d'euros ;
  - **les « Urgences Opérations » (UO).** En 2013 sept des quatorze procédures d'acquisition l'ont été au profit des forces spéciales, notamment des équipements pour les avions C 130 ; l'intégration d'armements pour des véhicules terrestres ; des minidrones. Depuis 2009, quinze millions d'euros ont été consacrés aux urgences opérations pour les forces spéciales.
153. **La relation entre la DGA et le COS semble bonne et directe mais basée sur un réseau de quelques personnes seulement :**
- au COS : un ingénieur DGA est en place au bureau équipement et prospective ; il devrait être rejoint par un deuxième ingénieur ; Il facilite la relation entre la DGA et le COS, et plus généralement les unités des Forces spéciales, dans les différentes opérations d'armement ;
  - à la DGA : un architecte capacitaire est le point de contact privilégié et participe au comité exécutif du COS.

154. Le COS bénéficie également du dispositif RAPID de soutien de l'innovation duale des PME et ETI sur des thèmes pouvant présenter un besoin dual.
155. Enfin, il convient de signaler l'initiative prise par le COS lui-même de la création d'une sorte de Salon des forces spéciales : le **SOFINS** (*Special Operations Forces Innovation Seminar*) dont **l'objectif est de rapprocher les forces spéciales des PME**, plus réactives et souvent plus innovantes que les grands groupes. La première édition s'est tenue en avril 2013, sur le camp de Souge où est stationné le 13<sup>ème</sup> RDP et a rencontré un succès tel que SOFINS sera reconduit sur une base bisannuelle. Il est le troisième salon de ce genre après SOFIC qui se tient chaque année aux Etats-Unis et SOFEX en Jordanie.

*c) Des réformes souhaitables et nécessaires*

156. En dépit de ces améliorations, et de la bonne relation entre le COS et la DGA, les procédures normales d'acquisition restent fondamentalement inadaptées aux besoins du COS. Pourtant des réformes sont nécessaires comme le signalait la Cour des comptes dans son rapport de 2008.
157. Le seul vrai moyen de permettre au COS de bénéficier des souplesses qui existent dans le code des marchés publics est, soit de lui conférer l'autorité de pouvoir adjudicateur, soit d'en désigner ou d'en créer un à son intention. La première solution est la plus logique. Il semblerait qu'elle ait été refusée par l'EMA et le COS lui-même en 2004, afin de conserver au COS son caractère uniquement opérationnel. Mais les temps ont changé et peut-être faut-il reconsidérer cette possibilité. Après tout, qu'est-ce qui d'un strict point de vue de l'efficacité des deniers publics justifie que l'on accorde à la DGSE ce que l'on refuse au COS ?
158. Pour raccourcir les procédures d'homologation, qui sont beaucoup trop longues, plusieurs réformes, qui auraient dû être faites depuis longtemps, s'imposent :
- L'extension automatique d'une homologation réalisée dans une armée aux autres armées ; de même, lorsque le matériel est connu et qu'il est déjà homologué dans les armées alliées ou par l'OTAN ;
  - Le droit de modifier un matériel devrait être reconnu à la CIEPCOS, ce qui suppose de modifier ses missions ;
  - Le traitement en priorité des demandes d'homologation du COS.

159. A défaut de faire du COS un pouvoir adjudicateur, la possibilité de créer, au sein du programme 146, sous forme d'AOA (Autre Opération d'Armement) **un programme pour l'équipement des unités spéciales (PEUS)**, mérite d'être considérée.

### C. DE MÊME QUE LA QUESTION DES OPÉRATIONS NUMÉRIQUES

#### 1. La multiplication des opérations numériques.

ESTONIE - août 2007	Sites gouvernementaux, banques, médias, urgences	Déstabilisation, Chantage politique
GEORGIE - 2008	Sites officiels, précédant l'invasion de l'Ossétie du Sud par les blindés russes	Déstabilisation,
IRAN - 2010	Infrastructures nucléaires (ver informatique STUXNET). Le programme nucléaire iranien pourrait avoir été retardé de plusieurs années.	Sabotage
FRANCE- 2011	Ministère des finances, (documents liés à la présidence française du G20).	Espionnage
FRANCE- 2011	Groupe AREVA, systèmes d'information	Espionnage
WIKILEAKS - 2010	Médiatisation d'informations secrètes ou sensibles	Espionnage, déstabilisation, manipulation
ONU, INDE, CANADA, USA, COREE DU SUD, CIO etc - 72 entités 2006- 2010	Shady Rat - intrusion dans les systèmes informatiques	Espionnage, malveillance...
ARABIE SAOUDITE, QATAR - été 2012	Attaque sur les systèmes informatiques de l'industrie pétrolière et gazière (ARAMCO , RAS GAS) près de 30 000 ordinateurs personnels touchés	Sabotage

*Cours sur l'action spéciale - Général (2S) Dominique Champtiaux - IEP Paris*

160. **Cette multiplication des opérations numériques** s'explique par le fait qu'elle présente les deux caractéristiques invariantes de l'action spéciale. Elle est à la fois « **stratégique** », puisqu'elle permet de viser au cœur, et à **fort effet de levier**, puisqu'elle démultiplie les effets par rapport aux moyens. Sans risque de se tromper, on peut affirmer que ce type d'opérations prendra une place essentielle dans l'univers de l'action spéciale, à côté des opérations clandestines et des opérations spéciales avec lesquelles elle pourra même se combiner afin de poursuivre un seul et même objectif (p. ex le programme nucléaire iranien).

161. Elle présente en outre des avantages comparatifs significatifs :

- Elle permet, avec les mêmes moyens, d'**agir indifféremment de façon « spéciale » ou « clandestine »** et estompe ainsi la frontière entre les deux types d'opérations.
- **Relativement peu onéreuse**, elle donne la possibilité de **pillages ou de sabotages dévastateurs**.
- Elle offre une **gamme très étendue d'effets** : prise de contrôle, paralysie des processus de décisions, corruption, contrôle insidieux des données, manipulation politique, chantages...
- Elle permet une **gradation des effets** : coup de semonce, paralysie partielle, paralysie totale etc. ; les attaques cyber, permettent même de lutter contre les drones, comme l'a montré l'attaque virale de la base de Creech à l'été 2011 qui avait cloué au sol la flotte de *Predators*.
- Enfin elle fait peser une **menace permanente** sur l'agresseur et joue un **rôle de dissuasion**.

## **2. La question de la chaîne de commandement des moyens numériques**

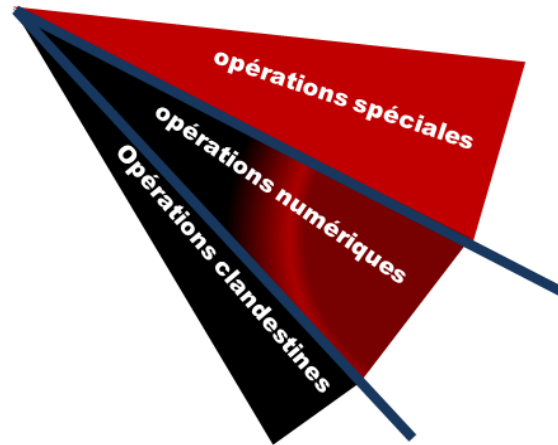
162. Il semblerait que la DGSE soit le seul organisme français capable de mener des opérations numériques d'envergure. Vos rapporteurs n'ont pas eu connaissance de l'existence d'autres capacités numériques aussi significatives au sein des armées. Par ailleurs, l'Agence nationale pour la Sécurité des systèmes d'information (ANSSI) est chargée de la protection numérique des organismes et des sites d'importance vitale.

163. **Le fait que le gros des moyens techniques soit concentré au sein de la DGSE soulève des questions, en particulier sur la chaîne de commandement.** L'action numérique impose en effet une coordination poussée entre les forces clandestines et l'état-major des armées et doit être pensée comme une action militaire, au même titre que les opérations spéciales.

164. De ce point de vue il serait sans doute opportun de s'interroger sur l'utilité que pourrait avoir la création d'un **commandement interarmées des opérations numériques**.



## Les trois types d'actions spéciales



Stratégiques, elles changent le cours de la guerre

A fort effet de levier, elles rapportent plus qu'elles ne coûtent

165. Par ailleurs, l'ampleur des moyens consacrés à ce type d'outil mérite d'être considérée. Aux Etats-Unis, les moyens de la NSA représentent 72 milliards de dollars par an, ce qui représente entre 8 à 10% du budget des armées. **Un effort relatif identique en France conduirait à affecter entre 2,5 et 3 milliards d'euros par an à ce type d'outils.** Un tel effort est aujourd'hui hors de portée pour notre pays. Là encore, la solution pourrait se trouver au niveau européen.



### III. QUELLES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ?

#### A. ETABLIR UNE DOCTRINE D'EMPLOI DES FORCES SPÉCIALES ?

##### 1. La situation actuelle : un concept – pas de doctrine

166. Un « concept » d'emploi des forces spéciales, le concept interarmées 3.5, a été rédigé le 4 décembre 2002. Comme tous les concepts, il répond à la question du « pourquoi ». Jusqu'à présent, le refus d'établir une « doctrine », c'est-à-dire un document répondant à la question du « comment », tenait à **une position de principe : « la doctrine, c'est qu'il n'y a pas de doctrine. »**<sup>1</sup>.

167. Cette position de principe, intellectuellement attractive, correspond bien aux caractéristiques intrinsèques de l'action spéciale, par nature imprévisible, et qui se prête donc mal à une description, voire à une standardisation, qui la rendrait prévisible.

168. **Néanmoins, les temps ont changé.** L'OTAN a récemment publié en décembre 2013 sa propre doctrine des opérations spéciales<sup>2</sup> et **l'état-major des forces spéciales** françaises souhaite disposer d'un document permettant d'expliquer ce que sont les forces spéciales et les spécificités de leur action. Par ailleurs, il semble souhaitable de tirer tous **les enseignements des engagements** des forces spéciales en Afghanistan, en Libye et au Mali. Tous ces arguments ont conduit l'EM COS à solliciter l'écriture d'une doctrine.

##### 2. La situation de demain : plus de concept mais une doctrine

169. Une « doctrine » des forces spéciales est en cours de rédaction et remplacera le « concept » d'emploi de 2002. L'état-major souhaite ne plus avoir qu'un seul et même concept d'emploi pour l'ensemble des forces qui a du reste été publié en septembre 2013.

170. **La rédaction d'une nouvelle doctrine est un exercice délicat, car ce document ne doit pas conduire les forces spéciales à s'enfermer dans un carcan qu'il leur faudra sans cesse revisiter. Néanmoins, vos rapporteurs ont été convaincus de l'utilité d'un tel document.**

---

<sup>1</sup> Dans cette vision des choses, la seule chose utile sont des guides de procédures ou **TTP (tactics, technics and procedures)** qui décrivent les étapes à respecter et la façon de procéder dans des domaines tactiques (p. ex: comment on entre dans une maison à fouiller), techniques (p. ex : comment on prépare le poser d'un hélicoptère sur un terrain non reconnu) et procédurales (p. ex : comment on mène le poser de cet hélicoptère).

<sup>2</sup> Nato Standard – AJP 3.5 – Allied Joint Doctrine for Special Operations – edition A Version 1 december 2013

171. Un nouveau document de doctrine devra permettre de définir les caractéristiques et les missions des forces spéciales et, ce faisant, d'évaluer les moyens budgétaires nécessaires pour les atteindre, de mieux caractériser les ressources humaines requises et de mieux spécifier les équipements dont elles ont besoin. Ce document devra permettre également de faciliter la compréhension des opérations spéciales en coalition.

## **B. REPENSER LE CADRE JURIDIQUE DES OPÉRATIONS SPÉCIALES ?**

172. En 2003, le professeur Bertrand Warusfel, écrivait : « *L'irruption du droit dans le domaine des affaires secrètes ne signifie pas la fin des prérogatives régaliennes en matière de renseignement et d'action spéciale (...) Il n'y aura plus de « raison d'Etat » auto-suffisante, mais uniquement l'affirmation, moyennant limites et contrôles prévus par la loi de prérogatives dérogatoires accordées à la puissance publique pour assumer certaines fonctions particulières de sécurité.* ». Le Livre blanc de 2008 affirmait pour sa part : « *Une définition législative des missions des services de renseignement sera élaborée. Elle devra couvrir l'ensemble des services de renseignement et être suffisamment précise pour les agents des services de renseignement concernés* ».

### **1. Le cadre juridique général**

173. Il n'y a pas à proprement parler de cadre juridique spécifique aux opérations spéciales différent de celui régissant l'intervention des forces armées à l'étranger. S'il y avait une distinction juridique à faire, ce ne serait pas entre opérations spéciales et opérations militaires « normales », mais entre opérations militaires et opérations clandestines.

174. L'application de ce cadre commun pose la question de la légalité des opérations spéciales à l'étranger, en dehors de tout conflit. Par exemple, le déploiement des forces spéciales dans la bande sahélo-saharienne de 2009 à 2013 (TF SABRE), en nombre significatif, n'a été connu qu'après l'opération Serval au Mali. Or, toutes les interventions des forces armées françaises à l'étranger, doivent respecter l'article 35 de la Constitution qui prévoit l'information du Parlement au plus tard trois jours après le déclenchement de l'intervention et son autorisation quatre mois au plus tard après.

175. Observons par ailleurs que le COS ne fait pas partie de la liste des « services spécialisés de renseignement » telle que définie par l'arrêté du 9 mai 2011. Il en résulte l'impossibilité pour les opérateurs des forces spéciales d'utiliser, sans que leur responsabilité pénale soit engagée, des identités fictives ; de masquer leur identité en cas de nécessité de témoignage ; enfin de posséder ou d'utiliser des fonds spéciaux.

## 2. Les conséquences juridiques de l'emploi des forces spéciales

176. Plusieurs conséquences découlent du constat selon lequel les opérations sont soumises au droit commun :

- En premier lieu, **l'engagement des forces spéciales ne doit pas contrevenir au principe essentiel du droit international public selon lequel le recours à la force n'est licite que dans certains cas déterminés<sup>1</sup>**. Il ne fait aucun doute qu'un engagement des forces spéciales en dehors de ces cas pourrait entraîner la responsabilité de l'Etat français devant les enceintes internationales.
- En second lieu **les opérateurs des forces spéciales peuvent voir leur responsabilité engagée** devant des tribunaux locaux pour des faits non directement en relation avec les opérations spéciales, mais relevant du « stationnement » des forces, **dès lors qu'aucun accord de type SOFA<sup>2</sup> n'établit de dispositions protectrices** concernant l'immunité ou le privilège de juridiction.
- Enfin, les opérateurs des forces spéciales peuvent voir, comme tout personnel militaire, leur responsabilité engagée devant les juridictions françaises pour des faits commis en opération et dans le cadre de leur mission, soit pour des infractions aux règles du droit des conflits armés ou du droit international humanitaire, soit pour des infractions au droit pénal général. Cela soulève le problème plus général de la « **judiciarisation** » c'est-à-dire l'application du droit pénal français, hors temps de guerre, aux militaires français en opérations<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Demande/consentement de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention se déroule, légitime défense, mandat des Nations-Unies...

<sup>2</sup> Status Of Forces Agreement

<sup>3</sup> Voir sur ce point les apports du Sénat lors de l'examen de la loi de programmation militaire 2009-2014.

### 3. Quelques problématiques émergentes

177. **Il s'agit tout d'abord de l'emploi des forces armées à des fins de lutte contre le terrorisme.** Le Livre blanc de 2013 prévoit en effet que : « *les forces armées françaises devront pouvoir prendre part à des actions de contre-terrorisme* ». Il s'agit là d'une innovation par rapport aux exercices précédents qui renvoyaient la lutte antiterroriste à une sphère relevant essentiellement du renseignement et de la sécurité intérieure. Cette orientation contre-terroriste des armées en général et des forces spéciales en particulier se dessine au Sahel. Concrètement, cela signifie le recours à des modes opératoires et à des actions qui se situent aux frontières d'opérations de police et d'opérations militaires, tant au niveau des moyens que des objectifs. Cette évolution des modes opératoires justifierait une réflexion juridique approfondie, de nature à bâtir un cadre d'emploi adapté à la mission et à assurer la protection juridique des personnels engagés.
178. **Il s'agit ensuite des interactions entre les forces spéciales et les institutions judiciaires françaises.** Pour l'instant, ces interactions restent limitées. Mais il pourrait en aller différemment demain avec le problème des « *foreign fighters* » français partis combattre au nom du Jihad dans la bande sahélo-saharienne ou ailleurs. Il faut en effet prendre en compte le fait que l'adversaire militaire sur le terrain est un ennemi comme les autres mais aussi un ressortissant français, susceptible de bénéficier de la protection de nos tribunaux.
179. Dans ces conditions, l'exercice d'un conseil juridique directement intégré à la chaîne de commandement opérationnel est plus que jamais nécessaire : c'est le rôle de la « fonction juridique opérationnelle », prévue par la convention de Genève, et qui s'incarne dans la personne du LEGAD<sup>1</sup>. **Les opérations spéciales ne font pas exception à la règle et la création, dans le cadre du renforcement des forces spéciales, d'un poste de LEGAD au sein de l'état-major du COS apparaît légitime.**
180. **Pour le reste, vos rapporteurs ne recommandent pas l'adoption d'un cadre juridique spécifique aux opérations spéciales.**

---

<sup>1</sup> *Legal Advisor*

## C. OPTIMISER LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES FORCES SPÉCIALES

### 1. L'importance du vivier pour le recrutement des unités de forces spéciales

181. Le recrutement, la formation et l'entraînement sont de la compétence respective de chaque armée.
182. **Dans l'armée de terre**, le recrutement initial des engagés volontaires initiaux (EVI) est ouvert aux trois unités de la BFST. Une première présélection est effectuée par les centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) qui proposent deux fois par an une liste de candidats dont les dossiers ont reçu un agrément favorable ou moyen pour intégrer une unité de forces spéciales, y compris le service action de la DGSE. A titre d'illustration, la région Île-de-France a retenu 25 candidats potentiels sur plus de 1 100 candidatures. Les critères de présélection sont à la fois physiologiques, physiques et psychologiques. Ladite liste est ensuite soumise aux régiments qui en retiennent un peu plus de la moitié. Au total, ce sont une cinquantaine de personnes qui intégreront ainsi soit le 1<sup>er</sup> RPIMA, soit le 13<sup>ème</sup> RDP. Ces deux régiments alternent ensuite la responsabilité de la conduite de la formation initiale des forces spéciales terre. D'une durée de quinze semaines, cette formation est sensiblement similaire à la formation générale en vigueur dans toutes les unités parachutistes. Les EVI poursuivent ensuite leur formation spécifique dans leurs régiments respectifs. Au 1<sup>er</sup> RPIMA, ce ne sont en moyenne que dix personnels sur trente présélectionnés qui sont retenus à l'issue de la formation. Le recrutement des EVI est complété par un recrutement dit transverse puisqu'il puise dans le vivier des régiments conventionnels. Cette filière vise à récupérer des personnels déjà formés sur des savoir-faire spécifiques et ayant entre 12 et 48 mois maximum de service. Le recrutement des sous-officiers et des officiers se fait *via* la direction des ressources humaines de l'armée de terre en puisant dans le vivier d'active.
183. **Dans la marine nationale**, contrairement à l'armée de terre, il n'y a pas de recrutement initial, mais seulement des recrutements dits « ultérieurs ». Les candidats aux commandos-marine sont issus du corps des fusiliers marins. Seul un civil sur trois qui se présente au stage de fusilier marin est retenu. Il est ensuite formé durant trois mois à Lorient sur les rudiments de sa future spécialité. Un fusilier est ensuite apte à se présenter à un pré-stage commando où le taux d'attrition est de l'ordre de 75%. S'il est retenu, il passe alors le stage commando à l'issue duquel il rejoindra un commando. Les échecs

durant le stage seront de l'ordre de 10%. Ainsi sur quatre-vingts fusiliers qui se présentent au pré-stage, vingt seront enjoins à poursuivre avec le stage commando, où deux à trois seront encore éliminés. Il est à noter que réussir à la suite le stage fusilier et la sélection commando est très rare et que les fusiliers qui se présentent à la sélection ont pour la plupart plusieurs années de service.

184. **Dans l'armée de l'air**, le recrutement des commandos est similaire à celui des commandos-marine, c'est-à-dire que les candidats sont issus de l'active de l'armée de l'air. Majoritairement, ce sont les fusiliers de l'air qui postulent au CPA 10. Après une sélection initiale puis des stages, près d'un quart des postulants accède à l'unité. Pour pallier les difficultés de recrutement interne, un recrutement *ab initio* est à l'étude. Concernant les équipages d'aéronefs, ils sont issus des unités aériennes où ils ont acquis le plus haut niveau de qualification sur les appareils considérés, d'où l'importance de disposer de la capacité à les former préalablement dans des unités conventionnelles sur les appareils dont est doté l'escadron Poitou.

185. **L'état-major du COS** est armé par environ 80 militaires d'active des trois armées et par 150 réservistes de haut niveau. Près de 30% des officiers d'active sont brevetés de l'école de guerre. Tous ne sont pas issus d'unités des forces spéciales. Plus de la moitié d'entre eux proviennent des forces conventionnelles, voire de la DGSE et n'ont donc jamais servi dans une unité de forces spéciales. Cette diversité de profils est recherchée du fait que les opérations sont de plus en plus complexes et combinées. A titre d'illustration, l'affectation au COS d'un pilote de chasse permet d'apporter une vision 3D « air » à une opération spéciale où serait employé un appui aérien conventionnel. L'opération ne sera pas conçue de la même façon.

## 2. Pistes de réflexion envisageables

186. L'état-major du COS travaille en interarmées. Il doit pouvoir travailler dans tous les milieux et avec toutes les armées. **Il importe donc que les unités de forces spéciales conservent la compétence et la culture de leurs armées d'appartenance.** Ces dernières constituent un vivier de recrutement indispensable au regard des très forts taux d'attrition des personnels. C'est pourquoi la réduction en cours du format des armées est, de ce point de vue, préoccupante. A terme le risque est d'avoir à faire face soit à une sollicitation accrue des opérateurs, soit à un abaissement des critères de sélection des forces spéciales. Enfin, il est nécessaire que les unités de forces spéciales sachent « immédiatement » travailler en interarmées.



187. Les réservistes aussi bien ceux de la réserve opérationnelle que de la réserve citoyenne jouent un rôle important dans le système de forces spéciales. Les premiers apportent un facteur appréciable de souplesse, notamment, en période de surchauffe. Les seconds apportent des capacités et des savoir-faire rares (analyse, linguiste, etc...) fort appréciés par les états-majors.

188. Dans ce cadre, plusieurs propositions ont été évoquées devant vos rapporteurs et méritent d'être étudiées :

- Mutualiser une partie de la sélection initiale et certains modules de formation pour s'assurer d'une meilleure interopérabilité ; développer les entraînements communs ;
- Le recrutement des commandos de l'air - trop peu nombreux - mérite une réflexion en soi. Cette réflexion semble engagée ;
- Identifier des parcours RH préparant les officiers des forces spéciales au travail en état-major d'opérations spéciales. Une formation commune aux officiers servant en état-major des forces spéciales pourrait même être envisagée ;
- Professionnaliser davantage le parcours des officiers-clefs de l'état-major du COS, en liaison avec les DRH d'armée en instaurant un passage préalable en état-major central ;
- Sensibiliser les officiers dès leur formation en école sur les carrières des forces spéciales, ce qui suppose que celles-ci soient attractives.

### **3. Valoriser les carrières dans les forces spéciales**

189. **Pour les officiers**, si le passage dans les forces spéciales n'est plus un handicap dans une carrière, ce n'est pas encore un avantage. On peut néanmoins différencier selon les différentes armées. La marine a toujours valorisé ses commandos. A l'opposé l'armée de l'air range les commandos parmi les « basiers », c'est-à-dire le personnel non naviguant et du coup les commandos du CPA 10 ne se sentent pas aussi bien considérés que leurs homologues des autres armées. L'armée de terre est dans un entre-deux. Il est donc rare qu'un officier fasse toute sa carrière dans les forces spéciales. Toutefois, la situation semble avoir beaucoup évolué dans le bon sens depuis la mise en place des états-majors de forces spéciales.

190. **Pour les sous-officiers et les militaires du rang**, la situation est différente. La grande majorité d'entre eux font toute leur carrière aux forces spéciales et le plus souvent dans une même unité.

191. S'ils ne sont pas avantagés dans leur carrière, les membres des forces spéciales n'ont **pas non plus d'avantages particuliers découlant de celles-ci. Sur le plan des soldes, ils sont payés comme les autres**, avec le bénéfice de la solde à l'air pour les parachutistes et une prime de plongée pour les nageurs de combats. On peut néanmoins considérer que les contraintes du métier, la sévérité des entraînements, la fréquence des absences, les risques encourus justifieraient largement une compensation financière soit directe, soit sous forme de primes, soit par un avancement plus rapide. Mais les intéressés sont bien conscients que cela soulèverait des difficultés.

192. Dans son livre précité sur l'histoire des forces spéciales (p. 175) Jean-Dominique Merchet posait au Général Poncet la question : « pour des opérations spéciales, il faut des hommes spéciaux. Mais comment ces "spéciaux" peuvent-ils s'épanouir dans l'univers militaire traditionnel ? » ce qui lui valut la réponse suivante :

*« Toute l'intelligence d'une haute hiérarchie militaire doit être d'accepter les fous du roi. De se dire : qu'est-ce que ce type peut m'apporter ? Il faut donc prévoir des carrières pour eux, afin qu'ils puissent s'épanouir. Ce sont d'ailleurs rarement des gens carriéristes. Dans le système actuel - c'est surtout vrai pour les officiers - après un temps leur armée les reprend et les remet dans le moule. Il vaudrait mieux les garder plus longtemps, puis lorsqu'ils sont fatigués, les envoyer se « reposer » quelques années dans des postes pour lesquels ils sont parfaitement calibrés, où leur curiosité naturelle et leur non-conformisme pourraient s'exprimer pour le plus grand profit du pays. Je pense par exemple aux postes d'attaché de défense dans les ambassades. Le constat que j'ai fait est que ces hommes existent bien dans le milieu militaire, mais qu'il faut les protéger de leurs armées d'origine. »*

193. Le problème de la valorisation des carrières effectuées dans les forces spéciales a longtemps été un problème récurrent. Déjà en 2008, la Cour des comptes soulignait *cum grano salis* que :

*« Les risques qu'ils (les hommes des forces spéciales) courent ne sont pas récompensés, pas plus qu'un passage chez eux n'est valorisant dans la carrière. Les arguments les plus spécieux sont mis en avant pour cela ; il faut éviter une armée à deux vitesses, le concept n'est pas encore arrivé à maturité, ils doivent rester à leur place pour éviter d'être jalouxés. Tout se passe comme s'ils devaient se faire pardonner d'être ce qu'ils sont. »*

194. Aujourd'hui, la situation semble avoir évolué dans le bon sens et nombre d'anciens officiers ayant servi à la tête des forces spéciales ont effectué de belles carrières. Verra-t-on un jour un ancien des forces spéciales occuper les fonctions de CEMA ?

## **D. MIEUX INSÉRER LES FORCES SPÉCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ DU RENSEIGNEMENT**

### **1. Les forces spéciales au service de l'anticipation stratégique**

195. Trop souvent confinées dans des tâches de réaction immédiate, les forces spéciales peuvent également être utilisées de façon performante dans une stratégie d'anticipation et d'influence. Comme le dit joliment Alain Quinet, les forces spéciales permettent de « percer l'opacité du monde ». Dans la bande sahélo-saharienne ou plus au sud, ce ne sont pas tant le désert ou la forêt équatoriale qui posent problèmes (et ils le font), que la connaissance des ethnies, des idiomes et des coutumes. L'action spéciale ce n'est pas frapper fort. C'est frapper juste.
196. L'anticipation stratégique n'est pas une prospective tous azimuts, mais la capacité dans les domaines ou les zones où les forces spéciales présentent une plus-value d'être capable d'analyser l'environnement, de hiérarchiser les menaces, d'identifier une capacité d'action et des synergies possibles avec les forces alliées.
197. Le bénéfice des déploiements permanents, de l'ancrage dans la culture et la pratique de la langue ne sont plus à prouver. Ces déploiements permettent de promouvoir des liens de confiance avec les autorités partenaires et assurent une connaissance profonde de chaque environnement opérationnel. La TF SABRE est de ce point de vue un succès français.
198. Cela passe par l'insertion du COS dans un dispositif plus global d'anticipation et de coopération et sa juste prise en compte par le niveau de décision politique. Ce dispositif pourrait peut-être s'inspirer de ce qui a été fait par l'Amiral Mac Raven dans la réforme de l'USSOCOM depuis 2011 et la mise en place du **Global SOF network**. L'USSOCOM accueille dans son état-major plus d'une centaine d'officiers de liaison des différentes administrations et organisations gouvernementales. Ils enrichissent les ressources et contribuent à la vision globale. De manière symétrique, l'USSOCOM dispose au sein des mêmes agences et organisations de près de 320 officiers. En France, des passerelles existent déjà entre le COS et les agences de renseignement, mais elles se limitent à quelques officiers.
199. **N'oublions pas de relever combien la participation aux forces de l'OTAN en Afghanistan a joué un rôle structurant sur notre propre système de forces spéciales.**

## 2. La coopération avec les agences nationales de renseignement

200. **Le renseignement, sous toutes ses formes, est le premier et sans doute le plus important, élément constitutif d'un système de forces spéciales.** Sans lui, aujourd'hui, aucune opération spéciale n'est possible. Il est donc essentiel que tous les services qui contribuent à la production du renseignement fonctionnent correctement et que l'architecture de l'ensemble soit optimale.
201. De ce point de vue, **la création d'un coordonnateur national du renseignement et la constitution d'une communauté du renseignement ont constitué des avancées notables par rapport au *statu quo ante*.** Cela a permis d'instaurer une instance de dialogue se réunissant à échéance fixe et régulière et de fluidifier ainsi les échanges d'information, ce qui était auparavant difficile. Il semble néanmoins possible d'aller au-delà en capitalisant sur les acquis de la période récente.
202. **Les relations entre la DGSE et les forces spéciales n'ont pas toujours été à un niveau optimal. Mais là encore, il semblerait que les choses évoluent dans un sens positif depuis la mise en place du dispositif SABRE** et vos rapporteurs peuvent témoigner du fait que les forces spéciales s'estiment pleinement satisfaites du niveau de coordination désormais atteint.
203. **Les relations entre les forces spéciales et la Direction du renseignement militaire DRM sont excellentes.** Rappelons que le 13<sup>e</sup> RDP relève pour emploi opérationnel de la DRM et du COS. Ces bonnes relations sont pour ainsi dire dans l'ordre naturel des choses puisque la DRM est en charge de produire le Renseignement d'Intérêt Militaire (RIM), directement utilisable par les forces spéciales. Elles ont sans doute été largement facilitées par les parcours de commandement entre le COS et la DRM, à l'instar des généraux André Ranson, Benoît Puga et Christophe Gomart, qui ont été GCOS avant de devenir DRM.
204. **La DRM a beaucoup souffert des réductions budgétaires. Après une montée en puissance de ses effectifs jusqu'en 2006, ceux-ci n'ont cessé de décroître pour atteindre en 2013, le niveau de l'année 1995.** Dans le cadre de la LPM 2014-2019, la dynamique de croissance a été relancée. Une réforme a été initiée au travers d'un document intitulé « *ordre général aux armées, directions et services 2014-2016 "cap 2020"* » du 17 février 2014. Cette réforme prévoit, notamment, le renforcement de la coopération de la DRM avec les autres services de renseignement français, la poursuite de la mutualisation des moyens techniques avec la DGSE, le développement d'une capacité de renseignement géospatial (GEOINT) et une meilleure intégration dans le processus de ciblage.

205. Il semble donc nécessaire, comme l'y invite le Livre blanc de 2013, que le gouvernement renforce, dans les faits, la capacité des forces spéciales à « *se coordonner avec les services de renseignement* ».

## E. RENFORCER LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

### 1. La coopération avec l'OTAN et les forces américaines

206. En 2009, un **quartier général des forces spéciales** de l'OTAN a été mis en place à Mons. En 2011, l'Amiral William H. Mc Raven, à la tête de l'*United States Special Operations Command* (USSOCOM), a lancé le concept de « **réseau mondial des forces spéciales** » afin d'adapter les forces spéciales américaines, mais aussi celles des pays alliés au contexte actuel.

207. **L'opération SERVAL et la TF SABRE ont bénéficié de la part des forces américaines d'un appui technique concernant le renseignement d'origine spatiale et aérienne sans précédent.** Cet appui témoigne, dans les faits et par l'action, de la crédibilité acquise par les forces spéciales françaises auprès de leurs homologues américaines.

208. Cette coopération a permis d'accroître de façon significative l'efficacité de nos forces. Néanmoins, cette coopération reste ponctuelle et contingente.

209. Il faut se poser, de part et d'autre de l'Atlantique, la question d'une pérennisation de cette coopération. **Est-il souhaitable que la France rejoigne l'accord dit des « *five eyes* »** qui prévoit un partage du renseignement entre les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ? Il s'agit peut-être d'un débat dépassé, compte tenu du niveau atteint par le partenariat franco-américain depuis notre engagement au Sahel.

### 2. La coopération entre les nations européennes

210. En Europe, le pays avec lequel la coopération en matière de forces spéciales semble la plus naturelle est bien entendu le **Royaume-Uni**. Il serait très surprenant que la constitution sur des bases solides du CJEF (*Combined Joint Expeditionary Force*) corps expéditionnaire de projection, prévu dans le cadre des accords de *Lancaster House*, ne débouche pas naturellement sur un rapprochement de nos forces spéciales.

**211. De nombreux pays européens ont des régiments de forces spéciales d'excellente qualité.** C'est le cas en particulier des Danois, des Norvégiens et des Néerlandais. De même les Belges, les Polonais et les Italiens. D'autres Etats disposent de **moyens d'aéromobilité** plus importants que les nôtres, c'est le cas en particulier des Italiens et des Néerlandais. Britanniques et Italiens disposent par ailleurs de drones *Reaper*. D'autres nations sont en train d'en acquérir. On peut espérer que la coopération européenne en matière de drones MALE aboutisse un jour ou l'autre. Pour ce qui nous concerne, nous avons, nous Français, une expérience et un savoir-faire à offrir en partage à nos alliés européens. **Le temps est venu d'unir nos forces.** Car dispersés, les efforts et les moyens européens ne valent pas grand-chose. Si les nations européennes veulent capitaliser et investir sur leur longue expérience, elles doivent rassembler ces moyens et imposer un niveau homogène de maîtrise dès le temps de paix.

**212. Ce devrait être une priorité concrète et un projet pour la défense européenne, au moins en termes de mutualisation de moyens et de combinaison d'effecteurs.** Il est intéressant de relever que les Pays-Bas viennent de décider de participer à la MINUSMA au Mali en envoyant quatre hélicoptères AH-64D Apache et 530 militaires dont 150 opérateurs des forces spéciales et des services de renseignement. A partir d'octobre, les Pays-Bas enverront trois hélicoptères CH-47 Chinook accompagnés d'autres éléments des forces spéciales. Le terrain pour une coopération européenne plus poussée existe donc et notre pays pourrait jouer un rôle fédérateur en matière de forces spéciales européennes.

### **3. La coopération avec les partenaires stratégiques**

213. La France entretient des coopérations spécifiques en matière de forces spéciales en particulier avec la Jordanie et d'autres pays au Moyen-Orient. Elle a également une coopération de longue date avec le Brésil.

**214. Ces coopérations sont très précieuses et doivent être entretenues au meilleur niveau.**

## CONCLUSION

215. Au terme de leurs investigations, vos rapporteurs ont acquis la conviction que **le renforcement du format des forces spéciales, voulu par le Livre blanc et la Loi de programmation militaire, est justifié**. Encore faut-il bien en comprendre les raisons.
216. **L'augmentation des forces spéciales ne permettra jamais de pallier la diminution des forces conventionnelles et ce serait une erreur conceptuelle que de le croire. Elle ne vise pas davantage à la constitution d'une hypothétique « quatrième armée »,** car ce n'est pas avec mille hommes de plus sous l'autorité - opérationnelle - du COS que l'on prendra ce chemin. Il faut donc enlever une fois pour toutes ces épouvantails du champ de la réforme.
217. S'il faut renforcer les forces spéciales, c'est parce que **celles-ci constituent une réponse adaptée aux conflits que la France connaîtra vraisemblablement dans les dix années à venir**. Elles sont un effecteur efficace pour frapper l'ennemi partout où il se trouve, le priver de sanctuaire et prendre l'ascendant en imposant notre propre *tempo*. Au Mali, les forces spéciales françaises remportent de grands succès sur les forces djihadistes et ont redonné au pouvoir politique le choix du lieu et du moment. Non seulement les forces spéciales ont donné satisfaction en tant que forces de réaction, mais elles sont un facteur d'anticipation. Leur déploiement dans des zones critiques offre un senseur de plus au service du renseignement global, de la connaissance de l'autre. Elles permettent d'évaluer les menaces, de se familiariser avec elles, de traquer les ondes, de pondérer la valeur des signaux et constituent *in fine* un **outil d'anticipation stratégique qui permet, quand vient la bataille, de dissiper le brouillard de guerre**.
218. **Malheureusement cette remarquable adaptation des forces spéciales aux menaces qui nous assaillent est contingente. Elle ne vaut qu'ici et maintenant**. Que la menace change de physionomie et il nous faudra modifier notre réponse. Ni conséquence de la crise, ni avenir de la guerre, les forces spéciales doivent être renforcées autant que possible, mais pas plus que nécessaire. Car davantage encore que les exploits des guerriers de la République au Sahel ou ailleurs, **ce qu'il nous faut chérir c'est l'esprit de l'action spéciale, le souvenir d'Ulysse**.

219. **Même limité au strict nécessaire, quelle forme doit revêtir le renforcement ?** La formule souvent évoquée d'un « COS + 1 000 » est trompeuse car elle met l'accent sur l'aspect quantitatif des choses, alors que l'opération spéciale n'est pas réductible au nombre de ceux qui la conduisent. **Il nous faut être capable de penser les forces spéciales en tant que système**, une sorte de *combat cloud*, par analogie avec le *cloud computing*, consistant à collecter le renseignement de toute nature sur un même réseau, à l'exploiter en temps réel, à l'aide de puissantes bases de données nationales et alliées, de le valoriser et de l'exploiter de la façon la plus appropriée afin de neutraliser une cible clairement identifiée sans dommage collatéral ou toute autre action spéciale. La vitesse, la précision et la gradation des effets, sont au cœur des systèmes de forces spéciales.
220. **Certes, un renforcement des effectifs s'impose.** D'abord pour les opérateurs des forces spéciales, beaucoup trop sollicités ces dernières années. Mais aussi pour donner au COS de nouveaux moyens d'agir et de penser. **Mais ne nous le cachons pas, la quantité de mille personnels supplémentaires sera difficile à réaliser sans sacrifier à la qualité. Il faut donc combiner plusieurs actions pour l'atteindre.** D'une part, le recours aux unités d'élite et le recentrage des forces spéciales sur des opérations spéciales doit être plus fréquent. D'autre part, le pouvoir exécutif gagnerait à se poser la **question du format du service action de la DGSE**. Il ne s'agit pas de déshabiller Pierre pour habiller Paul mais de réfléchir de façon dépassionnée à la **meilleure façon de conduire l'action clandestine**. De toute façon, cela devra être fait, compte tenu de l'émergence des *biometrics*.
221. **Le renforcement des équipements doit impérativement accompagner celui des effectifs.** Ce renforcement des équipements doit être à la fois quantitatif et qualitatif, pour remplacer des équipements hors d'âge ou à bout de souffle, en particulier dans la troisième dimension : drones et aéromobilité. **En avons-nous encore les moyens ?**
222. **Enfin, des mesures d'accompagnement doivent être prises.** Il s'agit, notamment, de l'**homologation** et de l'**homogénéisation des équipements** ainsi que de la **modification de leurs procédures d'acquisition**, d'une **meilleure insertion du COS dans la communauté du renseignement** ou encore du **développement de la coopération internationale et européenne**. En conclusion, votre commission recommande que le projet « COS + 1000 » centré sur les effectifs devienne un « projet forces spéciales », plus cohérent parce que plus complet.



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport lors de sa séance du mardi 13 mai 2014, sous la présidence M. Jean-Louis Carrère, président.

*Après la présentation du rapport, un débat s'est engagé.*

M. Jean-Louis Carrère, président - Il s'agit d'un rapport très pédagogique, le premier sur la question des forces spéciales.

M. Christian Cambon - Je salue la qualité du travail de nos collègues, mais je souhaite revenir sur la contraction possible des ressources budgétaires...

(...)

M. Jeanny Lorgeoux - Je voudrais moi aussi souligner la grande qualité du travail de nos collègues et dire que je ne suis pas favorable à la fusion du Service Action de la DGSE et du COS. (...)

M. Robert del Picchia - Je me pose la question : pourquoi augmenter les forces spéciales si ça marche avec 3 000 personnels ? En revanche, je suis tout à fait d'accord pour les équipements.

M. Jean-Louis Carrère, président - Les forces spéciales sont déjà en sous-effectifs depuis des années.

M. Robert del Picchia - Moi aussi je suis contre la fusion du Service Action de la DGSE, et du COS.

M. Jacques Gautier - Bien sûr mon cher collègue, sauf que personne ne la propose. Nous parlons de réexaminer le format du service action et peut être d'envisager le transfert de quelques personnels.

M. Robert del Picchia - Qui donne l'autorisation d'une opération spéciale ?

M. Jacques Gautier - L'autorisation dépend en réalité de la valeur de la cible.

M. Jean-Pierre Chevènement - Qui définit les cibles ?

M. Jacques Gautier - La boucle décisionnelle concernant les opérations spéciales est une boucle courte que nous explicitons dans le rapport.

*A l'issue de ce débat, la commission adopte à l'unanimité le rapport d'information et autorise sa publication, en français et en anglais.*



## LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES

### à Paris

#### A huis clos

Mardi 11 février 2014	Amiral Edouard Guillaud, chef d'état-major des armées
Jeudi 13 février 2014	Général de corps d'armée (2S) Dominique Champtiaux - Maître de conférences à l'IEP de Paris (« l'action spéciale ») - ancien Directeur des opérations à la DGSE, ancien directeur de cabinet du DGSE, ancien chef du bureau réservé du ministre de la défense  Contre-amiral Olivier Couptry (ALFUSCO) - Amiral commandant la FORFUSCO
Mardi 18 février 2014	M. Jean-Claude Mallet, conseiller spécial au cabinet du ministre de la défense, ancien coordinateur des travaux de la Commission du Livre blanc
Mardi 25 février 2014	IGA Laurent Collet-Billon - Délégué Général pour l'Armement (DGA)
Mercredi 26 février 2014	Général de division Didier Brousse - Sous-chef opérations aéroterrestres à l'EMAT, ancien commandant de la Brigade des Forces spéciales de l'armée de terre (BFST)
Mardi 4 mars 2014	M. Bertrand Warusfel - Professeur agrégé des facultés de droit à l'Université Lille 2  M. Alain Quinet - inspecteur général des finances, lieutenant-colonel de la réserve opérationnelle au COS - directeur délégué général de Réseau Ferré de France  M. Olivier Hubac - chargé de mission auprès du DRM - réserviste opérationnel au COS

- Mardi 18 mars 2014
- Général de corps d'armée Didier Castres – sous-chef opérations à l'état-major des armées
- Général d'armée Benoît Puga – Chef de l'état-major particulier du Président de la République
- Vice-amiral d'escadre Marin Gillier – Directeur de la coopération de sécurité et de défense au ministère des Affaires étrangères – ancien ALFUSCO
- Mercredi 19 mars 2014
- Général de division (2S) Vincent Desportes – président du cercle « Prospective terre »
- Général de brigade Pierre Liot de Nortbecourt – commandant la BFST
- Mardi 25 mars 2014
- M. Gérard Chaliand, géostratège
- Mardi 1<sup>er</sup> avril 2014
- Général de corps d'armée Christophe Gomart – Directeur du Renseignement Militaire
- Mercredi 2 avril 2014
- Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine
- Général d'armée aérienne Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air
- M. Camille Grand – directeur de la Fondation pour la Recherche Stratégique – réserviste citoyen des forces spéciales
- Jeudi 3 avril 2014
- Général de corps d'armée (2S) Henri Poncet – GCOS 2001-2004
- Général de corps aérien Serge Soulet – Commandant des Forces aériennes et du soutien des Forces aériennes

- Mardi 8 avril 2014                      Général Denis Favier – Directeur général de la Gendarmerie nationale
- Général de corps d’armée Olivier de Bavinchove – Conseiller du gouvernement pour la Défense et ancien chef d’état-major de l’ISAF en Afghanistan (FIAS).
- M. Bernard Bajolet – Directeur Général de la Sécurité Extérieure et Général Frédéric Beth, Directeur Général Adjoint
- Mercredi 9 avril 2014                      Général de division Grégoire de Saint Quentin – Commandant des Opérations Spéciales
- Vendredi 11 avril 2014                      Général d’armée Bertrand Ract-Madoux, Chef d’état-major de l’armée de terre
- Jeudi 24 avril 2014                      M. Ange Mancini – ancien coordinateur national du renseignement
- Mardi 29 avril 2014                      Général d’armée Didier Bolelli – ancien Directeur du Renseignement Militaire
- Général d’armée Pierre de Villiers, chef d’état-major des armées
- Colonel Nicolas Brun de St Hippolyte – chef de corps du 54<sup>ème</sup> régiment de transmissions et Colonel Aymeric Bonnemaïson – EMAT - BPLANS

## **LISTE DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS**

### **Opération Gorgones sur le camp militaire de Caylus**

*le 31 mars 2014*

### **Installations de la DRM - sur la base aérienne de Creil**

*le 1<sup>er</sup> avril 2014*

### **Installations du COS - sur la base aérienne de Villacoublay**

*le 9 avril 2014*

### **Dispositif Task Force SABRE - dans la bande sud sahéenne**

*25 au 28 avril 2014*

## LES FORCES SPÉCIALES EN AFGHANISTAN

### EXTRAIT DE L'AUDITION DU GÉNÉRAL

#### OLIVIER DE BAVINCHOVE

**Le général Olivier de Bavinchove a été du 1<sup>er</sup> novembre 2011 au 23 janvier 2013, chef d'état-major de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF), commandée par le général américain John Allen et a porté témoignage devant vos rapporteurs de l'action des forces spéciales dans des opérations de contre insurrection. Vos rapporteurs en soulignent les éléments suivants :**

*« Je voudrais revenir sur les facteurs de succès des forces spéciales et les facteurs d'optimisation.*

*« Premièrement, ce qu'il faut bien comprendre c'est que le temps s'est singulièrement raccourci et c'est un atout décisif pour les puissances capables d'accélérer le temps. Cela s'appuie sur des capteurs de renseignement d'une variété, d'une sensibilité, d'une permanence et d'une finesse extrême. Nous avons, notamment, des plateformes en l'air en permanence, et donc des interceptions continues et nous avons un raccourcissement effectif du temps entre interception ou détection, acquisition, exploitation, décision, action. Quand je dis un raccourcissement je veux parler de quelques heures, voire de moins d'une heure. À partir d'un signal extraordinairement ténu (par exemple un numéro de téléphone connu et enregistré dans une base de données), l'exploitation est extraordinairement rapide avec un système d'analyse en temps réel d'une puissance absolue, des capacités d'action immédiatement disponibles et ensuite un système décisionnel qui permet de frapper avec fulgurance. Quel type de frappe nous appliquons ? Cela dépend des circonstances. Soit c'est une frappe avion, soit c'est une frappe hélico, soit c'est une frappe drones, soit c'est une frappe forces spéciales, soit c'est une combinaison de ces éléments, voire une intégration avec d'autres forces disponibles à proximité dans l'intervalle temps recherché. Ce temps réel est une rupture stratégique. C'est absolument fondamental. C'est ce qui permet de prendre l'ascendant et nous sommes les seuls à détenir ces capacités de fulgurance. Il faut donc les optimiser.*

*« Deuxième facteur du succès des forces spéciales, c'est évidemment la décentralisation du commandement et la confiance donnée à celui qui commande les opérations de forces spéciales. Je n'étais pas le prescripteur des opérations, le général Allen non plus d'ailleurs, sauf pour des cibles à très haute valeur ajoutée. Les HVT font l'objet d'un traitement particulier sur l'opportunité de frappe. Mais pour les autres objectifs, c'est évidemment la décentralisation de l'action et notre responsabilité c'est de valider ensuite ou en cours d'action, parfois, la cohérence de ces frappes avec les objectifs recherchés par le plan de campagne. Il faut bien comprendre que pour que les opérations spéciales soient le plus efficaces possible, il faut une vraie liberté d'action, combinée à un choix des moyens. Cette liberté d'action se situe à l'intérieur d'un cadre stratégique extrêmement précis. Il faut bien sûr des limites droites, des limites gauches de ce que vous êtes autorisés à faire ou à ne pas faire. Mais, dans le cadre ainsi fixé, il faut laisser la liberté d'action, de façon à ce que le rythme de celle-ci ne soit pas*

*ralenti. Le risque, c'est toujours de vouloir contrôler a priori ou en cours d'action, car le contrôle ralentit. Or ce qui fait la supériorité de la France, de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis, des puissances disposant de réelles capacités, c'est évidemment ce rythme qu'elles sont les seules capables d'impulser et de maintenir dans la durée. Et chaque fois que vous essayez de reprendre le contrôle, parce que vous manquez de confiance, vous obtenez inéluctablement les résultats inverses de ce que vous escomptiez. Donc il faut un cadre précis, un cadre politique qui se traduit par des directives précises au plan militaire et, une fois ceci acquis, il faut laisser dans ce cadre-là la liberté d'action au commandant opérationnel.*

*« J'en viens à mon troisième élément : c'est évidemment le processus décisionnel. Il est absolument fondamental. Il ne faut pas considérer que c'est quelque chose qui va s'établir au fil du temps. Il faut, au contraire, définir très précisément les niveaux de responsabilités et il faut toujours descendre de ces niveaux de responsabilités vers le terrain. Toujours. C'est-à-dire tout le contraire de ce qui se fait généralement où l'on construit au fur et à mesure, de façon un peu empirique, sans exploiter d'emblée les capacités stratégiques qui, seules, font la différence. On se trompe. Nous Français sommes particulièrement centralisateurs. C'est dans nos gènes. C'est une habitude, une tradition, une culture. Par comparaison avec ce qui se fait chez nos grands Alliés, je ne considère pas que ce soit un avantage, notamment pour la question que nous abordons aujourd'hui. C'est une erreur ; c'est une erreur qu'il faut combattre. Le processus décisionnel doit toujours être descendu vers le terrain des opérations, de telle sorte que les effets soient effectivement ceux qui sont recherchés par ceux qui connaissent, ceux qui savent, ceux qui mènent l'action, ceux qui décident et ceux qui sont responsables.*

*« Dernier point qui est important aussi : ça implique des capacités dédiées. J'entends bien ce qui se dit ici ou là, ce que vous avez entendu et que vous entendrez encore de la part des partisans des droits de tirage, des droits d'abonnement sur des capacités dédiées, où on dit « les forces spéciales, pour simplifier, c'est le 13<sup>ème</sup> RDP, c'est, le 1<sup>er</sup> RPIMA, ce sont les commandos etc. et puis ils ont un droit de tirage sur des capacités spécifiques, notamment de transport ou de déploiement, d'action, de renseignement ou de ciblage. Je ne crois pas du tout que ce soit une solution d'avenir. Si nous voulons optimiser notre capacité stratégique de forces spéciales, celles-ci doivent être renforcées et étoffées. Je ne rentrerai pas dans le débat 3.000 + 1.000, - d'autres le feront plus précisément que je ne saurais le faire - je pense qu'il faut faire + 1.000, ça c'est sûr car nous sommes dans un ratio qui me semble faible par rapport à la taille de nos armées et par rapport à ce qui est demandé à notre pays. Mais en revanche, il faut que les nouvelles capacités soient intégrées et dédiées dès le temps de l'entraînement, le temps de paix, de telle sorte que les savoir-faire, les mécanismes et la connaissance réciproque, c'est-à-dire la confiance dans celui qui agit à vos côtés, au-dessus de vous, à proximité, soit effectivement au rendez-vous et cette confiance-là, elle ne s'improvise pas dans l'action, car c'est une mécanique extraordinairement sensible. Elle se fait par le côtoiement quotidien et par l'intelligence commune d'une mission qui rassemble ce qui se fait de plus fort, parce que les prises de risques peuvent être d'emblée très importantes dans ce type d'opérations.*

*« Lorsque je disais que les résultats de 2012 et de 2013 de l'ISAF sont les plus remarquables et de très loin, depuis le début de la campagne d'Afghanistan, c'est grâce à une réorganisation profonde des forces spéciales, à une compréhension des mécanismes qui font leur efficacité et, notamment, à une simplification du commandement, combinée à une décentralisation résolue de l'action. »*



## LES FORCES SPÉCIALES FRANÇAISES AU SAHEL

### LA TASK FORCE SABRE

**Vos rapporteurs ont pu visiter une des bases de la TF SABRE fin avril 2014. Ils en retirent les éléments suivants.**

**Les forces spéciales françaises obtiennent actuellement des résultats très significatifs dans la lutte anti-terroriste au Sahel.** Au cours des six derniers mois, sept chefs terroristes importants et près de soixante-dix combattants ont été neutralisés ou faits prisonniers. Cinq otages du CICR ont été libérés. Ces actions déstabilisent les groupes armés terroristes du Nord Mali, dans une phase où les effets des accords de Ouagadougou se font attendre.

**Leur efficacité repose sur :**

- a. Une **chaîne de commandement** dédiée et une boucle de décision courte entre le décideur politique, les chefs militaires à Paris et les opérateurs sur place ;
- b. La **coopération avec l'ensemble des services de renseignements** intérieurs et extérieurs à Paris et sur le terrain ;
- c. Une **surveillance élargie et continue de la bande d'opération avec des drones** ;
- d. **Des capacités aériennes et une mobilité terrestre importantes** (avions, hélicoptères, véhicules de patrouille adaptés) pour projeter leur puissance dans des délais compatibles avec la durée du renseignement.

**Néanmoins, la flotte d'hélicoptères déployée sur le théâtre souffre d'une disponibilité insuffisante.** Les difficultés logistiques (pièces, délais d'acheminement et de réparation) et les conditions d'emploi extrêmes (les moteurs du Caracal doivent être changés toutes les 60 heures, contre 3 000 heures en métropole) en sont la cause. Un effort significatif sur cette capacité est donc nécessaire.

**Si ces opérations se prolongent dans la durée, ce qui est probable, une relance de nos réflexions sur le nombre de drones MALE nécessaires à l'armée française, pour pouvoir agir avec le minimum d'autonomie et sur le besoin en hélicoptères lourds (comme par exemple le Chinook américain, en service dans de nombreuses armées européennes telles que le Royaume-Uni, les Pays Bas, la Belgique, et qui emporte 39 hommes, contre seulement 14 pour le Caracal) sera nécessaire.**

## LES HOMMES

### DES FORCES SPÉCIALES

L'image que l'on se fait des hommes des forces spéciales a sans doute été influencée par celle de « Rambo », soldat d'exception qui retourne seul chercher ses camarades retenus prisonniers au Vietnam. Cette image est très éloignée de la réalité. Les hommes des forces spéciales ne constituent pas une infanterie d'élite. Bien évidemment, une condition physique excellente est nécessaire pour faire partie des forces spéciales. Mais cela ne suffit pas, il faut aussi des qualités intellectuelles et psychologiques au-dessus du commun, en particulier une stabilité émotionnelle sans faille et une capacité à agir seul, sans directives. Les forces spéciales sont formées pour agir différemment des forces classiques, en s'affranchissant de la doctrine militaire traditionnelle. La véritable spécificité des hommes des forces spéciales est là : ils traitent et résolvent autrement les problèmes qui leur sont posés. Comme l'affirme avec conviction Gérard Chaliand<sup>1</sup>, ils sont « capable de penser par eux-mêmes et parfois de dire "non" à un ordre stupide, ce sont des locomotives, pas des freins ».

Dans son ouvrage précité (*Histoire secrète des forces spéciales*), Eric Dénécé relate l'interview du Capitaine de Corvette Laurent Isnard qui dirigea le commando Hubert (p.231 et suiv.) : « C'est l'audace et l'imagination dans la conception. C'est-à-dire qu'une force spéciale n'est pas faite pour faire ce qu'un régiment doit faire. On nous donne une mission, on doit être capables de trouver une solution originale et adaptée dans l'esprit de la mission (...). Pour nous, il n'est pas question de rentrer quelque part pour tout casser ou tirer à l'arme automatique dans tous les coins (...). D'autres sont capables de le faire et ce n'est pas ce que l'on nous demande (...). Si on nous dit de venir quelque part tranquillement en voiture, et de s'arrêter devant un local, on va profiter de la voiture, on ne va pas vouloir faire une démonstration de chute libre ou de plongée. (...) On va faire ce qui est le plus simple, le plus pratique et qui ne déformera pas la mission, qui ne risquera pas de remettre en cause ce qui a été ordonné ».

Quant à Jean-Dominique Merchet, dans son ouvrage précité (*Une histoire des forces spéciales*), il relate l'interview du Général Henry Poncet, qui a commandé le dispositif Licorne (p. 175) : « La guerre autrement, c'est mettre l'imagination au pouvoir. Et qui peut le faire ? Des emmerdeurs, des iconoclastes, des trublions qu'on doit laisser cogiter pourvu qu'en dernier ressort un chef, en l'occurrence le chef d'état-major des armées, dise : "oui on fait - non on ne fait pas". Ces agitateurs d'idée sont une denrée rare et ce n'est pas Saint-Cyr qui va former des gens non-conventionnels ! »

---

<sup>1</sup> Auteur de « Mémoires, tome I – la pointe du couteau ».