

DIRECTION DE L'ENSEIGNEMENT MILITAIRE SUPERIEUR
ENSEIGNEMENT MILITAIRE DU SECOND DEGRE
ECOLE DE GUERRE



LES ENSEIGNEMENTS
POUR LE SERVICE DU COMMISSARIAT DES ARMEES
DES CONFLITS MOYEN-ORIENTAUX



<i>Directeur du mémoire</i>	M. Olivier SCHMITT , professeur, université du Danemark
<i>Professeur militaire</i>	Pascal CASSAN , Capitaine de vaisseau
<i>Rédacteur</i>	Julien REUGE , Commissaire principal 25 ^{ème} promotion de l'Ecole de guerre, groupe 4

Mars 2018

DIRECTION DE L'ENSEIGNEMENT MILITAIRE SUPERIEUR
ENSEIGNEMENT MILITAIRE DU SECOND DEGRE
ECOLE DE GUERRE



LES ENSEIGNEMENTS
POUR LE SERVICE DU COMMISSARIAT DES ARMEES
DES CONFLITS MOYEN-ORIENTAUX



<i>Directeur du mémoire</i>	M. Olivier SCHMITT , professeur, université du Danemark
<i>Professeur militaire</i>	Pascal CASSAN , Capitaine de vaisseau
<i>Rédacteur</i>	Julien REUGE , Commissaire principal 25 ^{ème} promotion de l'Ecole de guerre, groupe 4

Mars 2018

A Enguerrand

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier les personnes qui ont contribué à améliorer ce travail en m'accordant une partie de leur temps et en m'éclairant de leurs conseils.

Olivier Schmitt, qui m'a fait l'honneur d'être mon tuteur

Le contre-amiral Loïck Finaz, directeur de l'Ecole de guerre

Le capitaine de vaisseau Pascal Cassan, professeur du groupe 4

Les commissaires en chef de première classe Philippe Gimpel et Renaud Dutt, experts du service du commissariat des armées en matière de soutien de l'homme

Le colonel Quentin Bourgeois, chef opérations du 13^e bataillon de chasseurs de 2007 à 2010, du bataillon français à Kaboul de septembre 2007 à janvier 2008 et du groupement tactique interarmes Black rock en Kapisa de novembre 2009 à juin 2010, aujourd'hui au centre de doctrine et d'enseignement du commandement

Les officiers qui m'ont soutenu et ont renforcé mon goût du soutien au profit des soldats : le Général de brigade Vincent Pons, les colonels Jean-François Morin et Arnaud Goujon, et les commissaires en chef Emmanuel Boux de Casson, Philippe Pourque, et Vincenzo Guglielmelli

Les officiers, sous-officiers, chasseurs et personnels civils du 13^e bataillon de chasseurs alpins

SOMMAIRE

Résumé	<i>Page 5</i>
Propos liminaires	<i>Page 9</i>
Introduction	<i>Page 10</i>
Chapitre premier – Des conflits interalliés de haute intensité nécessitant des adaptations de court terme	<i>Page 16</i>
Chapitre deuxième – L’adoption par le SCA de mesures structurelles au service de la <i>militarité</i> et de l’anticipation	<i>Page 35</i>
Conclusion	<i>Page 62</i>
Liste des acronymes	<i>Page 66</i>
Annexes	<i>Page 69</i>
Bibliographie	<i>Page 92</i>
Table des matières	<i>Page 97</i>

RESUME

Cette étude traite de l'adaptation militaire pour la seule branche du soutien, et en particulier celui consacré au soldat, soutien du combattant au sens des filières décrites au sein du service du commissariat des armées (SCA) depuis 2010. Il présente les leçons tirées de deux conflits récents dans le Moyen-Orient, la première guerre du golfe et le conflit afghan. Son but est d'analyser quelle adaptation tactique, opérationnelle et stratégique a conduit à l'adaptation de la branche du soutien de l'homme. Les enseignements pour le service du commissariat des armées constituent un vaste sujet au regard du périmètre, mais aussi parce qu'ils sont à l'origine des évolutions actuelles.

Comment le SCA, conscient des conséquences graves de la non-adaptation ou de l'adaptation trop tardive, essaye d'être proactif et « au rendez-vous » pour chaque guerre ? Comment s'est-il adapté aux défis de ces guerres et poursuit la quête de l'amélioration continue ?

Sous la forte pression opérationnelle et stratégique, le SCA a suivi plusieurs pistes et adopté des mesures variées. Parce que des leçons spécifiques sont tirées de l'histoire, le SCA essaye d'imaginer sans cesse ce qui serait la meilleure façon de soutenir à l'avenir. Cela passe par des adaptations de court terme, mais aussi par des réformes structurelles. Il s'agit en effet de mêler des mesures d'urgence et des processus profonds témoignant d'une vision large de long terme, entre adaptation et innovation.

This study deals with the military adaptation, with a specific emphasis on the support branch. It examines the lessons that have been learned from the two recent conflicts in the Middle East : the first Gulf War and the Afghan Conflict. Its aim is to determine which tactical, operational and strategic changes that ultimately led to adaptation in the support branch. The lessons for the support service are numerous and represent a major point of discussion concerning its scope and current evolutions.

Conscious of the grave consequences of not adapting or adapting too slowly, how has the SCA tried to be proactive and to respond in a timely way for each war? How has it adapted to the challenges of these wars?

This study explores how the SCA has responded efficiently to new challenges. It looks at the various ways and to what extent it has done so as a result of operational and strategic pressure. Because specific lessons may be learned from history, the study shows how the SCA constantly tries to imagine and anticipate the best way to provide support going forward. This requires short-term adaptations as well as structural reforms. It is a question of mixing urgent measures and deep processes that demonstrate a comprehensive and long term vision.

PROPOS LIMINAIRES

Des organisations citées dans le présent texte ont changé de dénomination, ont été remplacées, voire ont simplement disparu.

L'essentiel de l'analyse porte sur la période 1990-2017. Ainsi, la dénomination ministère de la défense (MINDEF) sera privilégiée en lieu et place de ministère des armées (MINARM), adoptée suite à la formation du gouvernement d'Edouard Philippe en juin 2017.

Le commissariat de l'armée de terre (CAT) était chargé des études et réalisations dans le cadre des adaptations du module de vie en campagne en 1990 et du paquetage des soldats déployés en terre afghane. Le service du commissariat des armées (SCA), né en 2010 au milieu du conflit afghan d'une fusion des trois commissariats d'armée, a pris le relai, dans la continuité.

Le SCA est d'abord un service « régaliens » acheteur, financier et comptable, au sens de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». Il exécute la quasi-totalité des budgets du soutien commun, au profit de l'état-major des armées (EMA). C'est aussi un service juridique. Et c'est enfin le service de soutien du combattant.

Les dimensions qui intéressent la présente étude sont celles couvertes par les filières du SCA, autrement dit ses « vitrines », les activités qu'il assure au profit direct des formations et des forces, des combattants et des clients : le soutien de l'homme, l'habillement, le conseil juridique, la restauration, l'hébergement ou encore les loisirs.

Le choix des conflits moyen-orientaux¹ circonscrit à la première guerre du Golfe et à l’Afghanistan repose sur les aspects majeurs des transformations qui en découlent : ils ont été « stratégiquement décisifs, militairement significatifs et politiquement transformateurs »², mais aussi et surtout instructifs sur le plan de la logistique et générateurs d’améliorations. Enfin, l’étude porte exclusivement sur la composante terrestre des armées.

¹ Le Moyen-Orient inclut en effet dans certaines acceptions l’Afghanistan. Les opérations au Levant, non achevées, ne sont pas étudiées. Elles seront toutefois évoquées au regard des choix opérés par le SCA pour l’organisation locale de ses services dans le cadre d’une opération multi-sites aux élongations importantes. La deuxième guerre du Golfe, à laquelle la France n’a pas pris part, n’est naturellement pas analysée.

² In *La fin des guerres majeures*, RAMEL Frédéric, HOLEINDRE Jean-Vincent, Economica, Paris, 2010, 273 pages

INTRODUCTION

« Lorsque le voyageur aperçoit Kaboul, sa ceinture de peupliers, ses montagnes mauves où fume une fine couche de neige, et les cerfs-volants qui vibrent dans le ciel d'automne au-dessus du bazar, il se flatte d'être arrivé au bout du monde. Il vient au contraire d'en atteindre le centre ; c'est même un empereur qui l'affirme », [...] Zahir-ol-Din Bâbour, le Tigre, fondateur de la dynastie mogole de l'Inde. »³

Le directeur des ressources humaines de l'Armée de terre (DRHAT), le Général de corps d'armée Hervé Wattecamps observait en marge d'une cérémonie militaire en septembre 2017 que la période de 1968 à 1990 avait été globalement vierge d'engagements majeurs de haute intensité, suite aux conflits dits de décolonisation, en Algérie, en Indochine, et suite aux événements socio-politiques de mai 1968. En revanche, la période suivante, des années 1990 à nos jours, était profondément marquée par les projections ou opérations extérieures.

³ In *L'usage du monde*, Nicolas Bouvier.

Parmi ceux-là, deux conflits moyen-orientaux ont particulièrement permis aux armées et services d'améliorer leurs capacités : la première guerre du Golfe de 1990-1991 et le conflit afghan de 2001 à 2014. Les services, en particulier celui du commissariat de l'armée de terre, puis le service du commissariat des armées à compter de 2010⁴, ont progressé sur le soutien immédiat des forces et des personnels au cours de ces deux engagements majeurs qui marquaient à chaque fois le retour de la France dans des guerres menées dans un cadre interallié.

Pour autant, chacune d'entre elles a conduit à des évolutions de nature différente : la première, marquée par une période d'attente puis des manœuvres de niveau divisionnaire avec des progressions en véhicule blindé, a généré des besoins en matière de vie en campagne, en moyens collectifs. La seconde, de type insurrectionnel, émaillés de combats d'infanterie où la manœuvre des blindés est rendue impossible dans certains cas compte-tenu des terrains escarpés, du moins inopérante s'agissant de harcèlements opérés par des personnels isolés, a provoqué l'impérieuse nécessité d'améliorer l'équipement individuel du combattant, amené à évoluer en terrain montagneux, rocailleux, par temps sec chaud et froid, protégé et lourdement armé, face à un ennemi mobile et fuyant. Deux attentions différentes donc, mais complémentaires, puisque la plupart des innovations engendrée par la première guerre dans les déserts de la péninsule arabique seront réutilisées dans les contreforts de l'Hindou-Kouch une douzaine d'années plus tard.

Les deux conflits ont donné lieu à une littérature stratégique et journalistique nourrie. Le premier entraînait le retour de projections massives, le second introduisait la notion de contre-insurrection, loin de la notion classique de guerre engageant deux états face-à-face ou deux coalitions d'Etats. Le premier surprenait presque à une époque où la pensée stratégique, l'opinion comme les médias s'installaient dans une ère pacifique durable, « la paix perpétuelle » de Kant. En effet, la disparition de l'ennemi soviétique, un ennemi solide,

⁴ Le service du commissariat des armées est né en 2010 de la fusion des trois commissariats d'armée.

constant et cohérent ne privait-il pas l'Occident d'un acteur de nature à structurer les relations internationales ?⁵

Le second, post-attentat du 11 septembre, marquait la naissance de la contre-insurrection moderne, ce conflit sans déclaration de guerre, sans armistice, sans reddition, avec des soldats sans uniforme, que le droit français n'avait pas encore envisagé. Les évènements de l'été 2008 dans le district de Surobi⁶ rappellent alors à la France officiellement « non en guerre » que celle-ci reste omniprésente : elle est alors juste en profonde mutation, évoluant de la *bellum* à la *guerra*⁷.

Au sujet de la guerre en Afghanistan, deux autres précisions doivent être apportées. Même si la France n'était pas officiellement en guerre contre l'Afghanistan, les opérations de contre-insurrection menées et le niveau de violence justifient que soit retenu dans la présente étude le terme de guerre. L'armée de Terre en particulier, mais dans l'ensemble toutes les armées et services renouent avec l'expérience de la guerre, redonnant en pleine période de révision générale des politiques publiques (RGPP), de l'homogénéité et de la cohérence aux formations autour d'un principe supérieur ou d'une expérience commune et partagée. De plus, la période qui nous intéresse particulièrement est celle qui correspond à la montée en puissance du dispositif français décidé par le Président Nicolas Sarkozy en 2008, conjointement à celle de réintégrer le commandement intégré de l'organisation du traité de l'atlantique Nord (OTAN). A partir de 2008 en effet, la présence française change de volume et de nature avec la projection de deux groupements tactiques interarmes, l'un en Surobi, l'autre en Kapisa. Et c'est à ce moment précis que naît le concept interarmées – depuis théorisé – d'adaptation réactive que le commissariat de l'armée de terre devra également épouser afin d'améliorer le soutien délivré aux forces terrestres.

⁵ « Nous allons vous rendre le pire des services, nous allons vous priver d'ennemi » avait prédit en 1989 Arbatov, conseiller diplomatique de Gorbatchev.

⁶ Au cours de l'embuscade d'Uzbeek en juillet 2008, une section du 8^e régiment parachutiste d'infanterie de marine (8^e RPIMa) est décimée.

⁷ RAMEL Frédéric, HOLEINDRE Jean-Vincent, *La fin des guerres majeures*, Economica, Paris, 2010, 273 pages.

Dans les deux conflits considérés, la problématique de la *militarité* du service du commissariat sera en jeu : ce qu'elle représente en interne, sur le plan pratique ; ce qu'elle induit pour le corps des commissaires, en matière de formation ; mais aussi ce qu'elle impose vis-à-vis des forces, pas seulement sur le plan de la communication externe, mais surtout d'un point de vue du soutien opérationnel.

La *militarité* du SCA est-elle donc consubstantielle au service, ou à une partie de son service ? Ou bien ne sert-elle que de prétexte ? Lui est-elle dictée par les circonstances afin d'exister dans un environnement où les contraintes économiques nationales amènent le ministère des armées à recentrer ses composantes sur le cœur de métier de chacune d'entre elle ? Comment le SCA, conscient des conséquences graves dans la conduite d'un conflit de la non-adaptation ou de l'adaptation trop tardive du soutien prodigué, essaye d'être proactif et performant pour chaque échéance ?

Les enseignements pour le service du commissariat des armées des conflits moyen-orientaux constituent un vaste sujet au regard du périmètre, mais aussi parce qu'ils sont à l'origine des évolutions actuelles, en matière de doctrine, d'organisation et de structure, de recherche et développement, d'achats innovants, ou encore de formation et de missions du service. Sous la forte pression opérationnelle et stratégique, le SCA a suivi plusieurs pistes et adopté des mesures variées. Parce que des leçons spécifiques sont tirées de l'histoire, le SCA essaye d'imaginer sans cesse ce qui serait la meilleure façon de soutenir à l'avenir. Cela passe par des adaptations de court terme, mais aussi par des réformes structurelles. Il s'agit en effet de mêler des mesures d'urgence et des processus profonds témoignant d'une vision large de long terme⁸.

⁸ "Thus this case of strategic adaptation combined bottom-up and top-down processes", in *Military adaptation in Afghanistan*, FARRELL, OSINGA, RUSSELL, Stanford, Palo Alto, 2013, page 18.

Analyser ces éléments et la façon dont le commissariat de l'armée de terre, puis le service du commissariat des armées, a sans cesse cherché à satisfaire au mieux les besoins opérationnels des forces armées, *entre adaptation et innovation*⁹, permet de comprendre le positionnement de ce service interarmées dans la chaîne de l'Etat-major des armées (EMA), celle des forces, et mesurer combien la proximité avec le soutenu est indispensable¹⁰.

⁹ Ibid, page 7.

¹⁰ C'est un enseignement fort pour un service de l'Etat qui permet de rappeler le principe de la déconcentration et la formule de Napoléon III : « On gouverne bien de loin, on administre bien que de près », (loi municipale de 1884 – Sénat).

CHAPITRE PREMIER

1. Des conflits interalliés de haute intensité nécessitant des adaptations de court terme

Pour les armées françaises, la première guerre du Golfe constitue la première projection depuis les conflits postcoloniaux tandis que l'Afghanistan est le premier conflit de contre-insurrection depuis la guerre d'Algérie. Nombre de transformations ont été profondes, à commencer par l'adoption d'un processus de préparation à la projection, la pratique du tir, du secourisme de combat et la préparation physique.

Après deux décennies « sans guerre », la première guerre du Golfe a imposé aux armées d'effectuer des progrès tous azimuts. Le conflit afghan a pour sa part démontré que les matériels issus des lois de programmations pouvaient être adaptés aux conditions du combat moderne, mais que leur acquisition et leur mise en service devaient être accélérées en raison du retard accumulé les décennies précédentes.

1.1. Deux engagements aux caractéristiques stratégiques et tactiques différentes

Il convient de s'arrêter brièvement sur l'enchaînement des évènements constitutifs des deux conflits pour mesurer les attendus et impératifs pour le soutien délivré à la communauté de défense déployée en opérations.

1.1.1. La première guerre du Golfe

Si la professionnalisation des armées constitue peut-être l'enseignement majeur de ce conflit, le Général d'armée Bernard Thorette¹¹ estime que l'organisation opérationnelle de l'armée de terre a fortement évolué, notamment la logistique : « l'armée de terre avait déjà mené des opérations loin de ses bases, mais pour cette guerre, nous devons projeter plus d'hommes, quinze mille au total et plus loin. [...] Elle a mis sur pied pour l'occasion un groupement de soutien logistique considérable. »

1.1.1.1. L'agression irakienne et la génération de forces

Après huit années de guerre stérile et infructueuse avec l'Iran de l'ayatollah Khomeiny et afin de relancer les ambitions géopolitiques de son pays, première puissance militaire de la région, Saddam Hussein joue la carte de l'invasion du Koweït. C'est une manière pour le « Raïs » de protester contre le prix du pétrole fixé par le richissime pays producteur. Saddam Hussein accuse l'émirat de détourner du brut dans les puits proches de la frontière entre les deux Etats, puis se sert de ce prétexte pour proclamer que le petit Etat voisin est en réalité une province de l'Irak, artificiellement détaché de celui-ci par les Anglais à la fin du protectorat.

¹¹ Le Général d'armée (deuxième section) Bernard Thorette commandait le 3^e régiment d'infanterie de marine (3^e RIMa) au sein de la division Daguet et a été chef d'Etat-major de l'armée de terre de 2002 à 2006.

Dans un premier temps, seuls les Etats-Unis prennent au sérieux ces déclarations pourtant accompagnées par un déploiement massif de troupes stationnées près de la frontière. Le 2 août 1990, la garde républicaine irakienne appuyée par deux mille blindés envahit le Koweït, rapidement défait et dont le Gouvernement se réfugie à l'étranger. Le 15 septembre, le risque d'attaque irakienne sur l'Arabie Saoudite est jugé faible car l'armée de Saddam Hussein a creusé des tranchées et semble installée « pour durer ».

Sous l'égide des Nations unies avec l'aval du Roi d'Arabie Saoudite, une coalition se constitue. Le Général Schwarzkopf est à la tête des troupes américaines et chef interallié. Dès septembre, les troupes françaises commencent à arriver en Arabie Saoudite. La division Daguet se déploie face au Koweït, à Hafar al Batin où elle participe à la défense d'un espace stratégique. L'effectif américain est doublé en octobre et ses forces s'appuient sur des chars *Abrahams* et les hélicoptères *Apaches*. Ce renforcement est destiné à faire face à l'une des armées les plus denses du monde à cette époque, ou considérée comme telle. En dépit de longues tractations et tentatives de médiations, la guerre débute en janvier 1991.

1.1.1.2. Une offensive menée en deux temps : une phase aérienne puis une phase terrestre

Dans la nuit du 16 au 17 janvier 1991, les alliés lancent la campagne aérienne contre les installations de défense anti-aériennes actives et passives, artillerie et missiles, mais aussi radars de repérage et d'acquisition. Pour la coalition, il s'agit de convertir la supériorité dans les airs de manière totale, c'est-à-dire en détruisant tous les moyens aériens de l'Irak, en attaquant les forces terrestres, et en quadrillant le territoire en boîtes, les « *kill boxes* ». Elle dure trente-six jours, à l'issue desquels une offensive à terre doit être menée pour terminer le travail. Car si l'armée irakienne connaît des problèmes d'approvisionnement et de coordination, les Américains ne parviennent pas à enrayer totalement les attaques des batteries mobiles. Lorsque la coalition est assurée d'avoir suffisamment affaibli les capacités irakiennes, la seconde phase est lancée par les alliés qui vont utiliser la manœuvre dite du

« crochet gauche » ou « *left hook* »¹² : elle consiste à faire croire à l'adversaire que l'attaque est imminente sur un point, puis déplacer en toute discrétion ses troupes pour mener l'offensive là où l'on n'est pas attendu. Le dispositif américain, très étalé, dépasse la frontière entre le Koweït et l'Arabie Saoudite. Une attaque frontale et un enveloppement par l'Ouest sont menés simultanément. Les alliés libèrent le Koweït, font quatre-vingt mille prisonniers et envahissent l'Irak jusqu'à l'Euphrate. Le cessez-le feu, proclamé par le président Georges Bush, intervient le 28 février 1991.

Des Etats face-à-face, des conditions climatiques difficiles, des phases statiques, des raids blindés : telles sont les principales caractéristiques qui ont une incidence sur les conditions de vie et d'engagement des soldats de la coalition au sein de laquelle intervient la France.

1.1.2. Le conflit afghan

En Afghanistan, surtout à compter de 2008, la France renoue pour la première fois depuis la guerre du Golfe avec la conduite d'opérations militaires interalliées longues et intenses. Les interventions au Rwanda en 1994 et en Côte d'Ivoire étaient cantonnées à un cadre national et les opérations de Somalie, de Bosnie et du Kosovo n'avaient pas connu une telle durée et une telle intensité.

L'engagement en Afghanistan constitue déjà une page importante de l'histoire militaire française¹³, car il a accompagné, voire impulsé dans certains domaines, la transformation profonde des armées entamée en 1996 avec le processus de professionnalisation. En outre,

¹² Cf. annexe 1.

¹³ « Au prix de la vie de 89 tués et de plusieurs centaines de blessés, au prix d'un effort continu d'adaptation opérationnelle et capacitaire et au prix d'une préparation opérationnelle exemplaire, l'armée française se métamorphose en Afghanistan : elle comble ses lacunes, montre sa valeur à ses Alliés et retrouve face à un adversaire pugnace, déterminé et imprévisible, la culture et les fondamentaux du combat. » in *Afghanistan, les enseignements de l'opération Pamir (2001-2014)*, FORT Olivier (colonel), HOUSSET Georges (lieutenant-colonel), cahier du RETEX – recherche, centre de doctrine et d'enseignement du commandement, pôle études et prospectives, diffusion restreinte, avril 2017, 59 pages.

plus de soixante mille hommes ont finalement été déployés sur l'ensemble de la durée du conflit, marquant ainsi une génération de cadres et de soldats.

1.1.2.1. La genèse de l'engagement.

Les attentats terroristes contre le World Trade Center, sur le sol américain, le 11 septembre 2001 sont à l'origine de l'intervention des forces américaines en Afghanistan. Deux jours plus tard, le conseil de sécurité des Nations Unies reconnaît le droit de « légitime défense » aux Etats-Unis conformément à l'article 51 de la charte des Nations Unies. Une coalition internationale, qui prend le nom d'ISAF (*International Security Assistance Force*, ou FIAS en français), se forme alors autour des Etats-Unis. Cette coalition, instaurée le 20 décembre 2001 par la résolution 1386, met en œuvre l'opération *Enduring Freedom* (OEF). Pour la France, elle se nomme *Pamir*.

Dans le cadre d'OEF, la France engage le groupe aéronaval, les forces spéciales et participe à la formation de l'armée afghane dans le cadre de l'opération *Epidote*¹⁴. Mais c'est la participation à la FIAS qui mobilise l'essentiel des moyens français sur le théâtre.

La guerre d'Afghanistan a pour but de renverser le pouvoir taliban et de détruire le réseau Al Qaida. Elle permet aux Américains d'évoluer aux frontières orientales de l'ex union soviétique, dans une zone traditionnellement réservée à l'influence des Russes. Dès fin 2001 le pouvoir taliban est renversé.

En 2002, OEF se donne pour objectif de former l'armée afghane.

¹⁴ La mission baptisée *Epidote*, à base d'actions dites de « mentoring », qui se déroulait notamment au camp américain de Phoenix à proximité immédiate de Kaboul, consistait à former l'armée nationale afghane (ANA) au profit de ses bataillons (des kandaks) et des officiers dès 2002.

1.1.2.2. De 2001 à 2008 : d'une modeste participation des forces à un engagement varié et visible

Cette période, de 2001 à 2002, se caractérise par une très faible participation des forces terrestres en général et des forces françaises notamment. L'opération est considérée, dans sa phase initiale, comme un cas d'école de la doctrine Rumsfeld¹⁵, du nom du secrétaire à la défense des Etats-Unis, où l'essentiel de l'action est dévolu à une combinaison entre la puissante *US Air Force* et les forces spéciales.

L'intervention française, sous forme dans un premier temps d'une faible contribution à la formation ou au *mentoring*, du volume d'un groupement tactique interarmes est globalement circonscrite à la capitale afghane et ses immédiats alentours pour l'essentiel des forces terrestres déployées : sur l'aéroport dont il est chargé d'en assurer la sécurité, et au nord de la ville, dans la plaine de Chamali à Bagram, où un calme relatif règne. Au total le dispositif français ne dépasse jamais deux mille hommes.

En dépit de son refus de prendre part aux opérations en Irak en 2003, la France évite une crise durable avec les Etats-Unis par un engagement plus visible en Afghanistan : déploiement de la task-force Arès armée par deux cents hommes des forces spéciales au rôle résolument tourné vers l'offensive dans la province de Kandahar dans le sud de l'Afghanistan ; participation de quatre cents cinquante hommes au quartier général de la force à Kaboul dans le cadre de l'Eurocorps qui commande la mission ISAF ; déploiement du groupe aéronaval dans l'océan indien ; participation au commandement régional de la capitale en 2007 ; enfin, la même année, transfert de la composante chasse du dispositif aérien de Douchanbé au Tadjikistan à Kandahar.

De manière tout aussi significative, et coûteuse en vies humaines, la France détache trois cents personnes pour assurer six missions de *mentoring (operational mentoring and liaison team, OMLT)* : dans la région du Logar au sud de Kaboul, puis trois équipes supplémentaires dans la région du Wardak (sud-ouest de Kaboul) et même en Helmand.

¹⁵ RUMSFELD, Donald H., *Transforming the Military*, Essay, foreign affairs, may/june 2002.

1.1.2.3. Le tournant de 2008

Sur fond de nouvelle stratégie de sortie de crise adoptée par la coalition, l'intervention française s'est intensifiée à partir de 2008 à travers l'engagement de deux groupements tactiques interarmes, l'un dans la province de Kapisa, l'autre dans le district de Surobi, appuyés par des moyens aériens et maritimes, et par le déploiement du groupe aéronaval. Tout en augmentant la participation des forces terrestres sur le théâtre – augmentation d'effectifs votée à l'Assemblée Nationale le 22 septembre 2008 –, la France décidait de jouer un rôle plus important en acceptant la responsabilité de la Kapisa, après avoir fait acter le transfert de responsabilité de la sécurité de Kaboul aux Afghans.

Le 1^{er} octobre 2009, les deux GTIA déployés sont regroupés sous le commandement de la Task Force Lafayette (TFLF)¹⁶. En incluant les détachements OMLT et l'ensemble des forces armées, pas seulement terrestres, le contingent français représentait alors le quatrième contributeur de l'ISAF en termes d'effectifs avec près de quatre mille soldats.

À cette date, la zone de responsabilité française couvre un territoire ne représentant que 0,5% seulement de la superficie de l'Afghanistan. Pour autant, cette zone difficile, ethniquement fragmentée, marquée par des combats violents apparaît stratégique pour les insurgés d'un point de vue logistique qui l'utilise comme zone de transit, de combattants et d'armes, de Kaboul vers le Pakistan via la passe de Khyber. De plus, si l'insurrection et les combats y apparaissent plus denses dans l'est et le sud de l'Afghanistan que dans les autres régions, c'est aussi parce que ces territoires recouvrent pour l'essentiel ceux où vivent les Pachtounes qui constituent majoritairement la communauté talibane. Les pertes françaises consécutives à l'embuscade d'Uzbeen du 18 août 2008 témoignent de la violence inhérente à ce territoire et révèlent la dureté du conflit.

¹⁶ Cf. annexe 2.

Enfin, d'un point de vue géographique, cette zone montagneuse subit de fortes amplitudes thermiques saisonnières, facteur qui a dû être pris en compte pour les études sur les équipements individuels, avec un paramètre supplémentaire : les mandats dits « hiver », qui se sont succédés sur des périodes couvrant les mois de novembre d'une année à juin de l'année suivante, se heurtaient aux deux extrêmes climatiques sur la durée du seul et même mandat. Les soldats devaient donc affronter deux climats opposés et deux types de végétation différente.

Le conflit afghan a par ailleurs favorisé la maturité des armées, en particulier de l'armée de terre, mais aussi des services, de santé, des essences, ou du commissariat de l'armée de terre puis du commissariat des armées. Dans les formations ou bataillons de l'armée de terre, figuraient également des aviateurs, des marins et des gendarmes. Ce sont donc l'ensemble des armées et services qui ont bénéficié de cet engagement pour améliorer leurs procédures et capacités.

« Cette intervention favorise la maturité de l'armée de Terre par l'influence qu'elle exerce sur la doctrine de contre-insurrection et le retour d'expérience, l'organisation, l'expérience du feu, l'acquisition en urgence de nouveaux matériels, le soutien (hommes, logistique), la faculté d'évoluer dans un cadre interarmées et interalliés, le développement de compétences spécialisées (lutte contre les IED, secourisme de combat...), l'entraînement et la mise en condition avant projection. »¹⁷

¹⁷ FORT Olivier, HOUSSET Georges, Cahier du RETEX – recherche, centre de doctrine et d'enseignement du commandement, pôle études et prospectives, *Afghanistan, les enseignements de l'opération Pamir (2001-2014)*, diffusion restreinte, avril 2017.

1.2. A court terme, le commissariat a mis en œuvre des adaptations et améliorations sur les équipements du combattant, collectifs et individuels

1.2.1. Les équipements de vie en campagne révolutionnés avec la première guerre du Golfe

L'opération *Tempête du désert* engendre un processus de profonde mutation en matière de conception des engagements militaires¹⁸. La division Daguet a rempli sa mission, au terme de trente-six heures de combat et cent vingt kilomètres parcourus. Pour la première fois depuis la Guerre de Corée, la France était intégrée au combat, dans une coalition internationale sous commandement de fait américain. Cette insertion dans un ensemble interarmées et interallié a préfiguré les interventions ultérieures sous l'égide de l'OTAN. Les armées françaises ont dû rapidement maîtriser la mise en œuvre d'une logistique opérationnelle de grande ampleur, axe rendue difficile par la non professionnalisation des unités de soutien logistique. Cette intervention marque le début de la mutation de moyens tous azimuts : hôpitaux, hélicoptères médicaux, appui aérien, soutien de l'homme. Elle marque le début de l'informatisation du champ de bataille, incite les Etats à consentir des efforts sur les moyens satellitaires. Les États-Unis emploient pour la première fois un système électronique de navigation satellitaire qui permet de se déplacer sur le terrain de façon précise, le *global positioning system* (GPS).

La première guerre du Golfe a permis au commissariat de l'armée de terre de progresser sur les modules de vie en campagne.

¹⁸ « [...] such challenges (operational challenges) will be a powerful trigger of adaptation when they significantly increase risks to friendly forces or threaten to derail the mission » in *Military adaptation in Afghanistan*, FARRELL, OSINGA, RUSSELL, Stanford, Palo Alto, 2013, page 3.

Le commissariat de l'armée de terre a en effet développé le concept du module 150¹⁹, autrement dit des équipements destinés à faciliter la vie en opération et en campagne d'une unité composée de cent cinquante hommes, soit une compagnie, parmi lesquels on trouve principalement :

- L'élément tracté de réchauffage et de cuisson (ETRAC)
- La boulangerie de campagne
- La douche de campagne dites remorque-douche accompagnée d'un bac souple de trois mille litres (RD 3000)
- L'unité de traitement du linge en campagne (UTLC), mise au point pour nettoyer les vêtements du combattant de manière indépendante et grâce à une mise en œuvre simple et rapide
- Un bac souple de douze mille litres pour stocker l'eau douce
- Des toilettes chimiques

Ces équipements étaient alors mis en œuvre par les groupements logistiques du commissariat de l'armée de terre (GLCAT), rationalisés pour devenir des groupements de soutien logistique du commissariat de l'armée de terre (GSLCAT), avant que ses compétences de mise en œuvre et de maintenance soient transférées à l'armée de terre, au régiment de soutien du combattant (RSC) en l'occurrence.

Comme susmentionné, ces équipements ont été ensuite déployés avec pertinence sur tous les théâtres d'opérations sur lesquelles la France est intervenue, prouvant la nécessité de disposer de matériels mobiles et faciles d'emploi, robustes et ne supposant pas d'infrastructures lourdes pour leur mise en place. Ils ont ainsi contribué à améliorer les conditions de vie des soldats sur tous les types de terrains et par tous les climats : en Ex-Yougoslavie, au Liban, en Afrique, en Afghanistan, et plus récemment dans la bande sahélo-saharienne.

¹⁹ Cf. annexe 3.

Leur succès a été tel que le commissariat n'en possédait pas suffisamment, avec deux conséquences notables. La première tenait à la disponibilité des personnels en charge de la mise en œuvre et de la maintenance du module 150, dont la spécialité de frigoriste dite « chaud et froid » apparaissait déficitaire. Les projections de ces personnels aux qualifications rares étaient récurrentes, souvent deux fois par an, ne leur laissant pas la possibilité d'effectuer le cycle formation-préparation opérationnelle-projection, ni même de goûter au repos entre deux missions... Ce phénomène s'est aggravé sous les effets combinés de la professionnalisation et du nombre croissant d'opérations extérieures. La deuxième difficulté résidait dans l'utilisation pratique de modules destinés à soutenir en théorie cent cinquante personnes. En réalité, chacun de ces modules permettait dans les faits de soutenir jusqu'à cinq cents personnes parfois. Les conditions sanitaires et la qualité du soutien s'en trouvaient parfois dégradées. Ce fut le cas notamment sur la base avancée opérationnelle Sébastien Kutzbach de Tagab, qui a accueilli à partir de 2009 deux sous-groupements tactiques au lieu d'un jusque-là, puis lorsque le centre de gravité du GTIA Black Rock a été déplacé de Nijrab à Tagab, avec le transfert de son état-major tactique (EMT) dès décembre 2009. La surutilisation des modules, associée à une maintenance rendue difficile compte tenu du nombre réduit de matériels en circulation, a nui à la performance du soutien.

1.2.2. Le paquetage revu et corrigé lors de la campagne afghane

Pour l'armée de terre en particulier, l'engagement en Afghanistan coïncide avec la mise en service dès 2008 de matériels majeurs de grande qualité : canon Caesar en juillet, véhicule blindé de combat de l'infanterie (VBCI) en septembre, hélicoptère Tigre en décembre ; moyens de déminage du génie en perpétuelle évolution face à des modes d'actions des insurgés qui eux-mêmes s'adaptent (utilisation de plastique plutôt que de métaux face aux détecteurs de métaux...) ; utilisation de drones ; renforcement des protections extérieures (contre les tirs de roquettes) et intérieure (contre les vibrations d'engins explosifs

improvisés²⁰) des véhicules de transport, notamment mais pas seulement des véhicules de l'avant blindé (VAB)...

L'acquisition et le déploiement de certains matériels susmentionnés, initialement non programmés, sont accélérés, sinon décidés, à la suite de l'embuscade d'Uzbeen.

Si le compte-rendu de fin de mandat (CRFM) en date de décembre 2008 du Colonel Jacques Aragonès, alors commandant la Task Force Chimère, ne fait pas mention de retour d'expérience relatif à l'équipement individuel du combattant, les combats sur le théâtre afghan ont accéléré les progrès sur le paquetage individuel, sur l'environnement immédiat du combattant²¹. Dans ce CRFM, seuls sont analysés l'interopérabilité, les moyens capacitaires majeurs, l'armement et la protection collective. Cette unité composée principalement de cadres et de soldats du 8^e régiment parachutiste d'infanterie de marine (8^e RPIMa) basé à Castres, a payé un lourd tribut durant son mandat, notamment lors d'une opération conduite en Surobi, devenue « l'embuscade d'Uzbeen ». Le mandat de la Task Force Chimère a couvert la saison estivale et a démontré l'inadaptation en 2008 du paquetage de l'armée française dans ces conditions d'emploi : pantalon et veste serrés et non élastiques, poches inadaptées pour l'emport de chargeurs, gilet pare-balles rendant le tir de combat difficile, musette de combat à lanières sans poches ni réservoir à eau, équipements incomplets (lunettes et masques balistiques absents du paquetage).

²⁰ « L'utilisation généralisée des EEI dans les conflits modernes a pour conséquences une part croissante de blessures aux yeux. Au cours de la Seconde Guerre mondiale les traumatismes oculaires ne représentent que 2% des blessures, tandis qu'une estimation des conflits en Irak et en Afghanistan en 2010 évalue un pourcentage de 18,9. » (Article « Ophtalmologie de guerre, ophtalmologie de paix, bilan de quatre ans de missions des ophtalmologistes militaires français en Afghanistan » de J-M Giraud et all, Revue Médecine et Armées tome 39 n°4, Octobre 2011, p 327).

²¹ Cf. annexe 5. « Les différentes armes et fonctions opérationnelles font l'objet d'une étude issue de l'exploitation méthodique et systématique des comptes rendus de fin de missions des chefs de détachement engagés en Kapisa et en Surobi de 2008 à 2012, période durant laquelle les combats ont été les plus intenses et l'effort de préparation des forces terrestres poussé à son maximum. » in *Afghanistan, les enseignements de l'opération Pamir (2001-2014)*, FORT Olivier, HOUSSET Georges, cahier du RETEX – recherche, centre de doctrine et d'enseignement du commandement, pôle études et prospectives, diffusion restreinte, avril 2017, 59 pages.

Les évènements d’Uzbeen ont joué le rôle d’accélérateur pour la mise à disposition d’un paquetage plus adapté, mouvement de modernisation initié toutefois par le chef d’état-major de l’armée de terre dès 2007²².

Le deuxième facteur qui a permis d’accroître les moyens consentis à ces équipements réside dans la décision de la France de déployer un deuxième groupement tactique interarmes dans la province de la Kapisa en 2009.

Auparavant, début 2008, le général Irastorza, alors major général de l’armée de terre reconnaissait que « les rapports de fin de mission des commandants de brigade ou des chefs de corps engagés en opérations soulignaient la nécessité d’améliorer certains effets ou équipements du paquetage de combat pour améliorer la protection et le confort du combattant ».

« Face au durcissement des combats constatés sur le théâtre afghan », les soldats engagés au contact en Afghanistan se sont ainsi vus dotés de différents matériels améliorant leur protection individuelle et modifiant en profondeur leur silhouette entre fin 2008 et début 2010²³. La section soutien de l’homme du bureau soutien de l’état-major de l’armée de terre²⁴ a exploité les retours d’expérience, travaillé sur les adaptations du paquetage en cours de conflit et s’est par ailleurs rendue sur la base avancée opérationnelle Moralès-Frazier de Nijrab au début de l’année 2010. Puis, par des investissements financiers conséquents (26,5 millions d’euros), l’EMAT et le commissariat ont permis au paquetage des soldats de bénéficier d’améliorations capitales²⁵ dont voici quelques illustrations.

²² « Au début de l’année 2007, le CEMAT a demandé d’élaborer une nouvelle politique d’habillement et de moderniser l’ensemble des équipements du combattant – on ne parlait plus d’habillement, mais d’équipement ». Extrait du compte rendu n° 6 de la Commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire, du mardi 26 avril 2011, déclaration de M. le commissaire-général Alain Ribes, sous-directeur soutien du SCA.

²³ Cf. annexe 2.

²⁴ EMAT/B.SOUT/SH

²⁵ Cf. annexe 4.

Le treillis dit F2, de coupe plus ample dite « coupe Félin », adapté au tir et aux différentes postures de l'instruction sur le tir de combat (ISTC), renforcé et taillé pour le combat avec des poches sur le pantalon et la veste pour une bonne capacité d'emport, est disponible en Afghanistan dès octobre 2008, trois mois après Uzbeen. Des dessous chauds de type Ullfrotte sont en dotation dès 2009. Enfin, les chemises U-BAS complètent la tenue en 2010 afin de porter le gilet pare-balles sans veste tout en n'étant pas trop couvert et favoriser l'évacuation de la transpiration lors de déplacements harassants à pieds.

Le domaine de la protection est privilégié. Sont concernés les équipements balistiques individuels avec les nouveaux gilets et casques, les lunettes de protection oculaires, le renforcement des protections anti EEI²⁶ des véhicules, le blindage des vecteurs de transport logistique, des brouilleurs anti-EEI, des équipements de protection des bases contre la menace indirecte ou des équipements de détection des EEI. « Les nouveaux équipements de protection sauvent des vies »²⁷.

Les gilets pare-balles (GPB) de nouvelle génération, conciliant la protection balistique et la problématique du compromis poids/performance de cette protection, équipent progressivement les troupes de 2009 à 2010. Le constat de la forte diminution des blessures à l'abdomen est révélateur de l'efficacité incontestable du nouveau gilet pare-éclats²⁸. Les GPB de type Ciras Eagle (17 kilogrammes) et Paraclette (16 kilogrammes) permettent enfin une protection dite de classe 4, c'est-à-dire contre les balles perforantes. Plus ergonomiques, ils facilitent les déplacements, favorisent l'ISTC via un épaulé plus aisé.

Le gilet de combat ergonomique ou surveste de combat remplace les bretelles. Porté sur les nouveaux GBP, il favorise l'emport de la totalité des munitions et effets dont le combattant a besoin lors de chaque opération de haute intensité.

Les gants renforcés, coqués et adaptés au tir de combat permettent une meilleure adhérence sur les armes et une protection des membres et articulations.

²⁶ Engins explosifs improvisés ou IED pour *improvised explosive device* en anglais.

²⁷ Source Médecine et Armées, tome 39 n°4 octobre 2011.

²⁸ Article *Bilan de l'activité 2008-2009 de la cellule de régulation médicale de Kaboul* de B. Mauger, Revue Médecine et armées tome 39 n°4 octobre 2011, p 353.

Les troupes sont dotées des protections auditives Sonic Defender (EP3 – ear pro référence 3 de Surfire). Les soldats membres des OMLT quant à eux bénéficient de protections thermoformées fabriquées sur mesure en métropole avant le départ. Adaptées à un port permanent sans irritation, garantissant un niveau minimal d'écoute, elles permettent de limiter les effets du blast en cas d'explosion et de préserver les hommes du traumatisme sonore.

Les lunettes et masques balistiques, qui permettent de protéger les yeux des combattants contre les projections et explosions suite aux tirs, mais aussi contre les rayons ultraviolets et la poussière sur un théâtre qui n'en manque pas, sont en dotation pour les mandats couvrant les périodes estivales dans un premier temps, avant d'être généralisés.

Les premières unités dotées de la nouvelle musette de combat sont les détachements OMLT et les troupes déployées en Kapisa en 2010. Complètement modifié, ergonomique, le sac à dos est muni d'une poche à eau de type camelback permettant de couvrir les besoins en hydratation des troupes en particulier lors des patrouilles à pied, par temps sec, chaud ou froid, et avec de lourds chargements.

Les chaussures dites de trekking (de marque Asolo pour les mandats hivers, puis Meindl) présentent dès 2009 une doublure Goretex imperméable et respirante, et une tige cuir nubuck hydrofuge. Ces chaussures, alors adaptées au théâtre afghan, quoique chaudes pour le mandat été et jugées parfois trop rigides dans les pierriers par certains fantassins, amorcent le remplacement des historiques brodequins de marche à jambière attenante (BMJA).

Les genouillères et coudières viennent préserver les articulations et parties du corps au contact répété des véhicules et du terrain, les soldats étant amenés à débarquer/rembarquer et se poster fréquemment lors de *troops in contact* (TIC). La protection passe aussi par la préservation élémentaire du corps humain, du potentiel physique du soldat, dont le corps est désormais véritablement considéré comme un outil de travail.

Le balisage individuel devient indispensable en raison des appuis apportés par les hélicoptères ou les avions. Les troupes engagées au sol doivent être parfaitement visibles et

identifiables du ciel afin d'éviter tout tir fratricide. Les hommes arborent ainsi individuellement un patch dit « PN2A » sur le dos, l'épaule et/ou la musette pour être vus par les aéronefs qui les appuient lorsqu'ils sont au contact avec les insurgés.

De 2008 à 2012, les montants consacrés aux équipements, environ cinq cents soixante millions d'euros (560 M€), à destination de l'Afghanistan évoluent par paliers : 80% des ressources sont consommées pour ce théâtre entre juillet 2008 et décembre 2010 ; à partir de l'été 2010, les demandes diminuent car les forces projetées sont dotées des équipements acquis lors de la phase précédente ; enfin, les montants alloués sont fortement réduits à compter de 2011, et s'avèrent nuls en 2012.

Pour la même période mais sur le périmètre de l'habillement, d'après un rapport d'information de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, ce sont environ 26,5 millions d'euros qui sont dépensés par l'armée de terre dans les achats de paquetage pour les soldats partant en Afghanistan. Dès 2008, neuf millions d'euros ont été consacrés aux achats de nouveaux treillis, de gilets pare-balles et de protections diverses notamment auriculaires et oculaires. Dans certains cas, notamment les treillis, la conception a dû être accélérée et réduite sur moins d'une année. Dans les autres cas, des achats sur étagère sont privilégiés. Onze millions d'euros sont ensuite investis en 2009 sur les mêmes segments, puis six millions et demi en 2010. Si ces investissements massifs sont précédés les années antérieures de dépenses dans ce domaine, le facteur Uzbeen explique en partie l'urgence de doter les forces sur le terrain de matériels performants et adaptés aux conditions d'emploi. En effet, des programmes d'achats d'effets du paquetage sont initiés dès 2007, voire 2006, ce qui peut expliquer les premières livraisons de matériels dès la mi-2008 au profit d'unités spécifiques aux effectifs limités, en particulier les OMLT, engagées bien avant 2008. Un autre écueil rapidement observé montre que les achats sur étagère en mode *crash program* peuvent satisfaire les attentes des utilisateurs en dépit de retours d'expérience sacrifiés. Dès lors que les achats sont industrialisés, autrement dit généralisés et soumis aux règles de l'achat public, la satisfaction du besoin n'est plus toujours optimale (cas des musettes de combat pour lesquelles l'acquisition en grand nombre et donc la nécessaire standardisation ne peuvent

satisfaire également un chasseur alpin recherchant la légèreté et la souplesse d'emploi et un sapeur en quête d'un sac robuste pour porter des matériels lourds et volumineux).

Cette volonté du commandement répond aux exigences de sécurité et protection du personnel, d'efficacité au combat et au contact, et à un degré moindre, de limitation des achats personnels destinés à combler les lacunes de l'équipement institutionnel, et ceci pour deux raisons : ne pas grever les soldes des engagés volontaires ou des cadres, et maîtriser les critères de protection et l'homogénéité de la troupe.

Pourtant, dans un conflit de haute intensité marqué par un engagement physique maximal, chaque évolution devient un impératif quasi-immédiat. Or par exemple, la pertinence des chemises portées sous les gilets pare-balles, communément appelées U-BAS, est démontrée dès 2008. La première mise en place institutionnelle, par un achat sur étagère réalisé par le groupement tactique interarmes Kapisa, aboutit en mai 2010, avant de se généraliser pour les mandats suivants. En attendant, les militaires déployés font confectionner des chemises par des couturiers afghans sur la base de t-shirts techniques de la marque Décathlon. Cette réalisation, achetée sur les deniers personnels de chacun, présente en outre l'inconvénient majeur de ne pas être ignifugée... Enfin, certaines livraisons ne satisfont que partiellement voire mal le besoin : des chaussures d'hiver sont livrées pour des mandats effectués dans des zones à forte température.

Au sujet des chaussures, les brodequins de marche à jambière attenante (BMJA) dite «rangers» équipent les soldats de l'armée de terre au début du conflit afghan, et ce depuis de nombreuses années à l'exception notable des forces spéciales, qui en général ont recours à l'achat de chaussures plus confortables. Dès mai 2008, le général Elrick Irastorza²⁹, annonce la volonté de remplacer les BMJA par des chaussures de type Meindl pour un coût d'environ quatre-vingt-sept euros la paire. L'expression de besoin est adressée au commissariat de l'armée de terre juste avant Uzbeen avec l'objectif d'équiper en priorité les unités de combat. Uzbeen nécessite l'accélération de ce remplacement très attendu par la troupe et l'adoption d'un « crash program ».

²⁹ Le général d'armée Elrick Irastorza a été major général de l'armée de terre et chef d'état-major de l'armée de terre.

Il convient de garder à l'esprit que les armées conservent toujours la maîtrise des dotations en habillement et que la mise en œuvre de l'ensemble de ces programmes répond au critère de différenciation, autrement dit sont dotées prioritairement les unités déployées en Afghanistan, « et non les rédacteurs affectés en état-major » (GDA Irastorza).

Aujourd'hui, un enjeu consiste à faire progresser de manière continue le paquetage individuel afin de faire bénéficier au soldat des meilleures technologies pour garantir dans le temps la conciliation entre protection, légèreté et confort.

La recherche se traduit entre autres par la spécialisation de plate-forme achats-finances (PFAF) du SCA dans certains domaines clefs du soutien (habillement, équipements de forces spéciales, équipements de plongée, matériels alpins...), fondée sur la compétence de personnels, le recueil d'informations et la conduite de tests permanents en laboratoire et en condition, s'accompagne et débouche sur la rédaction d'expressions de besoins toujours plus précises et centrales en vue de la satisfaction du besoin. Mais ce principe d'adaptation permanente n'est pas toujours accompagné des moyens suffisants pour le mettre en œuvre.

La première guerre du Golfe, marquée par le déploiement massif de forces, une phase statique et des conditions climatiques extrêmes a amené le commissariat à développer des matériels et équipements collectifs, pour vivre en nombre et dans la durée. La guerre en Afghanistan et le tournant d’Uzbeen ont généré des améliorations multiples conduisant à la révolution de la silhouette du soldat. Pour cela, des moyens à la hauteur des enjeux ont été engagés au profit de l’efficacité opérationnelle et de la protection des personnels.

Dans les deux cas, ces mesures ont été prises avec des préavis courts, voire sans délai et dans l’urgence s’agissant de la campagne afghane, au cours de laquelle les soldats étaient engagés dans des affrontements violents d’autant que l’opinion publique française manifestait son incompréhension, voire son mécontentement.

Des adaptations structurelles ont également été consenties sur les organisations, résolument tournées vers l’opérationnel, la formation des personnels et la conduite du processus de recherche et d’innovation.

CHAPITRE DEUXIEME

2. L'adoption par le SCA de mesures structurelles au service de la *militarité* et de l'anticipation

L'Afghanistan, premier conflit de contre-insurrection moderne depuis la guerre d'Algérie comme évoqué plus haut, correspond dans le temps à l'achèvement du processus de professionnalisation amorcé en 1996. Les conditions particulières du combat, la géographie ou encore l'ennemi nécessitent une préparation à la projection spécifique et allongée pour chaque unité projetée et chaque personnel isolé engagé. Au regard des transformations profondes et variées induites – changement de matériels, techniques de tir, secourisme au combat, médiatisation, pratique du tir, règles d'engagement...–, les armées et services adoptent ce processus de préparation exigeant.

C'est finalement tout un ensemble de mesures structurelles qui sont adoptées afin de compléter et prendre le relai d'adaptations immédiates et de court terme. L'objectif consiste désormais à anticiper les besoins par un dialogue constant avec les prescripteurs. Pour cela, le SCA se dote de moyens organiques, assoit résolument sa *militarité* et oriente son action avec une approche dite « client ».

2.1. Le postulat de la *militarité* et des structures tournées vers les opérations

2.1.1. L'engagement du service dans les opérations

Le service du commissariat des armées a élaboré un concept d'emploi concernant ses propres engagements opérationnels. La version en date de juin 2017 définit les missions et responsabilités du SCA, service interarmées placé sous l'autorité du CEMA, c'est-à-dire au sein même de la chaîne des forces. Service d'administration générale des armées et des organismes interarmées, il participe à leur soutien comme à celui de la gendarmerie nationale sur son périmètre fonctionnel.

Le SCA assure la maîtrise d'œuvre des fonctions et soutiens spécialisés : le soutien de l'homme « agissant au profit du combattant afin de satisfaire ses besoins physiologiques (alimentation, eau de boisson, hygiène en campagne), pourvoir à sa protection physique (campement, habillement, protection balistique) et délivrer des services à son profit, mais aussi de sa famille et de son environnement (internet, courrier, téléphonie, gestion de cadre de vie et de l'environnement de travail, loisirs, services mortuaires), le transport et la mobilité du personnel par voie routière sur des véhicules de la gamme commerciale, l'administration militaire et le conseil juridique opérationnel en appui du commandement.

A cet effet, le SCA dispose d'un socle de personnels militaires, préparés individuellement et collectivement. Il peut recourir à ses propres capacités ou celles détenues par les armées ou à des prestations externalisées afin de contribuer ou soutenir les engagements opérationnels des armées, permanentes ou non, tout en assurant la continuité du soutien courant. Trois caractéristiques structurelles du SCA, sources de risques potentiels, méritent en revanche d'être considérées. La première tient dans la forte proportion de personnels civils³⁰. La seconde est la gestion des personnels qui échappe au service même lorsqu'il est en position d'employeur, en dehors de celle des seuls commissaires des armées. Enfin, le SCA ne dispose pas des moyens d'assurer la formation continue de ses personnels.

Le concept d'emploi ainsi défini repose sur plusieurs principes intangibles. Tout d'abord, le SCA délivre un soutien spécialisé de proximité, permanent et simultané des forces et du combattant, intégré à la chaîne du commandement opérationnel. Et il s'appuie sur une préparation opérationnelle qui recouvre à la fois la préparation opérationnelle individuelle et intégrée du combattant et la préparation opérationnelle de métier.

Le SCA peut aussi être amené à contribuer selon les circonstances aux engagements opérationnels des armées : par le biais de constitution d'unités de protection terrestre et d'emprises, de détachements au profit d'exercices interarmées, de grands événements ou de convois logistiques. L'état-major des armées qui le sollicite veille à préserver en revanche la capacité du service à délivrer le soutien quotidien, car ces deux objectifs lorsqu'ils sont simultanés ne doivent pas s'effectuer au détriment de la vie courante et du soutien des unités.

Le service du commissariat des armées a affiché sa *militarité* lors de la révision générale des politiques publiques (RGPP) afin, entre autres, de survivre aux mouvements des restructurations et éviter de subir, plus que ce qui est advenu, le poids des déflations. La branche du soutien, notamment l'administration générale et les soutiens communs (AGSC), a assumé une part importante des suppressions d'unités et d'effectifs. L'enjeu à ce moment précis consistait à « survivre » à cette politique, dont le point final aurait pu être la

³⁰ En juillet 2017, le SCA compte presque autant de personnels civils (12 350) que de personnels militaires (13 350).

civilianisation de ce service historique héritier de l'intendance, ou le rattachement au secrétariat général pour l'administration (SGA). Cette *militarité*, affichée et cultivée, a participé au rattachement organique du service à l'état-major des armées dès sa création en 2010.

2.1.2. Des structures organiques pour suivre de près les besoins du combattant

Sous les effets combinés et provoqués par les conflits modernes et la révision générale des politiques publiques (RGPP), les commissariats d'armée fusionnent en 2010, date de la création d'un service interarmées en charge de l'administration générale et des soutiens communs, le service du commissariat des armées (SCA). Celui-ci entreprend d'emblée la réforme de ses structures et privilégie une approche par processus plutôt qu'organique, une organisation matricielle en lieu et place d'une organisation en silos³¹. Ce choix, dicté par deux facteurs, l'un proactif et volontaire (la nécessaire réforme d'une administration obsolète), l'autre contingent (des finances publiques contraintes), a conduit les personnels en charge de la transformation à réfléchir sur les objectifs poursuivis et le service à rechercher sans cesse la satisfaction des besoins des armées prescriptrices, des soutenus, des « clients ».

Ainsi, des structures permanentes de métropole, d'outre-mer et de l'étranger en charge, directement ou indirectement, d'une politique à haute plus-value opérationnelle sont créées.

Outre la direction centrale, l'état-major opérationnel du SCA (EMO SCA) est un interlocuteur privilégié des organismes du service, de la chaîne de commandement des engagements opérationnels et des grands commandements en matière de préparation et de projection opérationnelle.

³¹ Cf. annexe 6.

Les centres experts sont les centres de mise en œuvre de l'ensemble des domaines couverts par le SCA. Dans le domaine opérationnel, citons tout particulièrement le centre interarmées d'administration des opérations, véritable centre de mise en œuvre du centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) de l'état-major des armées.

Il convient de citer également dans cette organisation dite « matricielle » les établissements logistiques, détenteurs de la ressource en équipements et en vivres opérationnels, tandis que les groupements de soutien des bases de défense (GSBdD), organismes de soutien de proximité des forces déployées sur le territoire national, constituent le vivier principal de la ressource en personnels projetables, aptes et formés.

Enfin, les directions du commissariat d'outre-mer – groupements de soutien de base de défense de l'outre-mer et à l'étranger (DICOM – GSBdD OME) sont les organismes de soutien de proximité des forces dite prépositionnées, dont l'expertise et l'efficacité sont reconnues depuis leur création en raison notamment de l'intégration quasi complète des responsabilités de la chaîne financière, de la demande d'achat à la mise en paiement. Cette spécificité, propre à l'outre-mer et l'étranger, confère une souplesse et une réelle réactivité par la contraction des délais de transmission des flux et des informations, et par un dialogue facilité et encouragé par la co-localisation des acteurs de la chaîne dans un seul et même bâtiment.

Par ailleurs, trois structures génériques peuvent être déployées en appui et en complément des structures permanentes :

- Une direction du commissariat (DIRCOM J8) de niveau opératif pouvant disposer d'antennes sur des sites distants. Ces structures présentent les mêmes atouts que les DICOM susmentionnées mais sont constituées pour le soutien d'opérations ;
- Un détachement spécialisé « logistique du soutien de l'homme » qui prend l'appellation de « détachement commissariat de soutien de l'homme (DET-SH) », intégré au sein d'une unité de niveau opératif ou tactique ;

- Un détachement mixte du commissariat (DMC) en charge de l'administration, des finances et de la logistique pour les sites isolés, pour le soutien mobile des unités tactiques des trois armées, ou lorsque le soutien administratif et financier des unités tactiques est opéré en central par le CIAO, en l'absence de DIRCOM de théâtre.

Ces entités sont dimensionnées en fonction des caractéristiques des forces à soutenir (volume, stabilité, élongations) et du mode d'action retenu pour délivrer le soutien et optimal (régie, externalisation, mixte). Autrement dit, la constitution des organismes répond au désormais contemporain et impératif principe « d'agilité » ou de modularité.

2.1.2.1. Le centre interarmées d'administration des opérations et sa déclinaison en opérations, les directions du commissariat des armées (DIRCOM)

Sur le plan organique, le besoin de bien administrer en opérations extérieures (OPEX) se traduit par la création d'un centre expert dédié, déjà évoqué plus haut : le centre interarmées des opérations (CIAO). Centre de mise en œuvre du CPCO, il est responsable d'unités opérationnelles (RUO), c'est-à-dire en charge de la gestion budgétaire et financière des opérations. Il est en outre directement responsable du soutien financier des détachements isolés en opérations extérieures, c'est-à-dire des détachements non dotés de direction du commissariat en opérations, de la régularité des dépenses, et en liaison avec les théâtres, de leur opportunité, en vertu de l'application des principes de déconcentration et de subsidiarité.

En opérations, les directions du commissariat d'outre-mer (DIRCOM) assurent en partie l'administration et gèrent leurs aspects financiers en lien avec le CIAO, à l'exception notable de l'opération CHAMMAL qui, en raison de ses élongations et du cadre multinational, bénéficie d'un système mixte : l'administration générale et les soutiens communs reposent sur le CIAO et une direction du commissariat d'outre-mer de forces prépositionnées, celle

des forces françaises aux Emirats arabes unis (DIRCOM FFEAU) en l'occurrence. Cette organisation a été dictée par la volonté de limiter l'empreinte logistique et économiser les ressources, humaines et budgétaires, exigence liée autant aux contraintes nationales qu'au contexte sécuritaire métropolitain.

L'intérêt d'une DIRCOM, comme ce fut le cas en Afghanistan, est de pouvoir faire bénéficier aux formations de son expertise dans des domaines fondamentaux pour le bon fonctionnement des forces :

- En matière d'achats publics, à travers par exemple la passation de marchés spécialisés à haute plus-value opérationnelle (achat de voitures tout-terrain blindées, plus connues sous le vocable de « surf ») ;
- En matière de recrutement et de gestion des personnels civils de recrutement local. A ce titre, cette main d'œuvre « qualifiée » s'avérait indispensable pour conduire les opérations, de leur planification à leur exécution, mais aussi pour l'acquisition du renseignement en amont, et le recoupage d'informations afin de les confirmer (conduite de *shouras* par exemple) ;
- Enfin, comme évoqué précédemment, le commissaire en chef, le directeur en titre d'une DIRCOM, et son adjoint sont, par décision et arrêté ministériels, désignés ordonnateur secondaire et représentant du pouvoir adjudicateur. Cette compétence leur confère la capacité à passer des marchés publics et le rôle de service exécutant de la dépense publique, soit une autonomie dont bénéficient directement incontestablement les forces projetées.

2.1.2.2. « L'agilité » des organisations du SCA en opérations extérieures

DIRCOM, DETCOM, DETSH ou encore DMC³² : des organisations protéiformes sont imaginées pour s'adapter aux conflits, à leur nature ou aux contraintes géographiques.

³² Direction du commissariat, détachement du commissariat, détachement de soutien de l'homme et détachement mixte du commissariat.

Pour le soutien de l'opération Chammal au Levant, le service du commissariat a créé un détachement mixte du commissariat sur la base aérienne projetée (BAP) en Jordanie, dont le premier mandat a démarré en juillet 2017, soit près de trois ans après le lancement de l'opération.

C'était la première fois que le SCA met en œuvre ce nouveau type de détachement, aboutissement des réflexions communes entre l'EMO SCA et les armées.

Après validation officielle du concept d'emploi du SCA dans les engagements opérationnels par le major général des armées, le CPCO a officialisé la création du DMC sur l'opération Chammal le 15 août 2017. Ce DMC œuvre sur la BAP H5 au Levant en étant intégré au pôle appui vie, l'un des quatre pôles composant la BAP.

Cette base aérienne opérationnelle, isolée en zone désertique et effectuant des missions 24h/24, ne pourrait fonctionner sans l'intégration complète du soutien au reste de la force. Le DMC constitue l'un des maillons contribuant à la réussite des opérations au Levant, en s'appuyant à la fois sur une expertise des métiers du soutien et sur une méthode de travail en lien direct avec les partenaires jordaniens. Il est placé sous l'autorité du directeur administratif et financier de la BAP H5.

Ce détachement assure au quotidien un soutien réactif au profit de l'ensemble de la BAP H5 avec des pics d'effort pour cinq cents personnels. Quatorze personnes issues des organismes du Commissariat composent ce détachement. Sous l'autorité d'un commissaire, elles exercent onze métiers différents organisés autour de deux modules : « achats-finances » et « soutien de l'homme ».

Le module achats-finances compte cinq personnels chargés de la solde, du paiement des fournisseurs, des frais de missions, du contrôle de la comptabilité des trois sous-trésoreries CHAMMAL, des achats courants, et des marchés avec des prestataires divers.

Le module Soutien de l'homme compte neuf personnels et presque autant de fonctions différentes : détenteur de bien, chargé de restauration, gestion de site, moniteur de sport, équipe foyer, vagemestre, Padre et chef du DMC.

Les premiers retours sur expérience valident cet essai.

« Les actions du DMC sont guidées par la recherche permanente de la satisfaction des besoins exprimés par les unités présentes sur la BAP H5, dans le respect de la réglementation budgétaire et comptable et la préservation de l'intérêt public. »³³

2.1.3. Rester opérationnel, un impératif pour les personnels du commissariat

La préparation opérationnelle constitue un impératif pour les personnels projetés, notamment les commissaires. La réalité sur le terrain des opérations a aplani les différences entre les personnels combattants et les personnels habituellement non combattants. Par ailleurs, des spécialités rares et indispensables pour appuyer les forces doivent être entretenues : la filière juridique doit former des juristes internationaux ; la filière financière suit de manière individualisée chacun de ses trésoriers militaires...

SCA 2022, le plan d'actions pluriannuel du service, a inscrit le contrat opérationnel au cœur de son modèle afin que chaque personnel cultive ses savoir être et savoir-faire.

2.1.3.1. La mise en condition à la projection exigée par la dureté du conflit

La préparation opérationnelle individuelle (POI) du personnel employé par le SCA s'effectue sous la responsabilité de chaque chef d'organisme du SCA. Elle est effectuée selon un plan d'adossement aux formations des forces défini par l'état-major des armées. Les cinq groupements de soutien parisiens ont cependant les capacités d'assurer la préparation opérationnelle du personnel du SCA en cas de difficulté ponctuelle de mise en œuvre du plan par un organisme du SCA.

³³ Extrait du compte-rendu de fin de mission du chef DMC mandat 1, site intradef du SCA, *Chammal, juillet-novembre 2017 : le 1^{er} Détachement Mixte du Commissariat a terminé sa missions le 30 novembre 2017.*

Cette formation a pour objectif de donner à chaque militaire affecté dans le SCA la maîtrise des savoir-faire communs préalables indispensables à tout engagement dans un contexte à risques. Elle est complétée, le cas échéant, par une formation adaptée au milieu dans lequel le militaire a vocation à être projeté. Selon les types d'engagement, la POI peut faire l'objet de périodes groupées de mise à niveau des savoir-faire.

La préparation opérationnelle dite métier est assurée sous la responsabilité du SCA dans l'objectif de garantir la capacité de mettre en œuvre les savoir-faire dans les métiers spécialisés du SCA par le personnel projeté et les détachements déployés.

Dans le cadre de la constitution d'unités de protection, des périodes préparatoires spécifiques et adaptées dans les domaines des savoir-faire individuels et collectifs sont organisées au profit des unités du SCA dédiées à la protection au sein des organismes compétents du service.

En ce qui concerne le théâtre afghan, et à titre d'exemple, l'imbrication de la population civile dans le conflit, le souci de protéger les soldats et le contexte interarmées et interalliés de l'intervention et ses différentes règles d'engagement, sont autant de paramètres à l'origine d'une préparation spécifique et extrêmement poussée, à laquelle tous les personnels engagés, fantassins, médecins, cuisiniers ou encore opérateurs radios ont dû se plier. Ainsi, au cours de séquences d'instruction de plusieurs semaines en France, sont abordés les codes et la culture afghane, la pratique du tir avec l'arme en dotation individuelle, destinée à ce que chacun ait « confiance » en son arme, du tir aux armes collectives, la conduite d'engins blindés, le secourisme de combat, l'apprentissage des règles d'engagement, destiné à limiter les risques de dommages collatéraux... En somme, tous les ingrédients d'une préparation complète voire exhaustive, onéreuse mais bénéfique, sont au menu afin de garantir le succès de la mission.

2.1.3.2. La préservation de spécialités à haute plus-value opérationnelle : du commissaire au cuisinier, en passant par les trésoriers militaires ou les *legal advisers*

L'enjeu pour le SCA en opérations est l'amélioration des activités administratives et financières, notamment par le renforcement des compétences et de la professionnalisation des directeurs des commissariats, de leurs chefs financiers, des conseillers juridiques (*legal advisers*, LEGAD) et des différents spécialistes, particulièrement les trésoriers militaires.

Le recours aux trésoreries militaires, courant en manœuvres et en opérations dans les années 1990, conforté avec la création par la LOLF de l'avance de trésorerie opérations (ATO), véritable spécificité financière du Ministère des armées, constitue une exception à la procédure de droit commun régissant la dépense publique, une exception tolérée par le Ministère des finances, mais souvent remise en cause et soumise à des contrôles récurrents. La pérennité de ce dispositif passe impérativement par un gage de rigueur dans son emploi. Ce recours constitue pour autant un élément de la liberté de manœuvre des forces armées, un vecteur souple et réactif, indispensable au soutien des forces en opérations en leur garantissant une liberté d'action en tout temps et en tout lieu. En Afghanistan, cette capacité s'est manifestée par de menus achats très pratiques pour l'échelon de combat de base (de niveau sous groupement tactique interarmes, SGTIA), mais aussi au profit du GTIA (location de mules pour transporter de nuit l'armement et les vivres au sommet d'un massif afin de tenir les hauts en vue d'une opération le lendemain). Leur intérêt ne faiblit pas dans le temps, dans les conflits modernes et quel que soit le cadre, dans la bande sahélo-saharienne ou dans l'actuel conflit moyen-oriental, par le biais de délivrance de menus avances³⁴ en dollars aux pilotes d'avions de chasse par exemple. Il est par conséquent nécessaire que le recours à cette procédure dérogatoire soit encadré afin de conserver toute sa crédibilité, tout comme celle des acteurs qui font usage de l'avance de trésorerie

³⁴ Ces menus avances sont possibles à partir de celle appelée avance de trésorerie opérations (ATO).

opérations. Ces derniers, les trésoriers militaires, suivent une formation spécialisée et doivent réaliser un stage obligatoire avant tout départ en opérations³⁵.

Le nombre important d'opérations depuis les années 2000, leur durée croissante, leur médiatisation systématique, les problématiques sensibles d'emploi de la force et le respect des populations ont conduit le SCA à renforcer le conseil juridique dispensé au profit des forces. La gestion des LEGAD et l'optimisation de leur emploi apparaissent dans les plans de transformation du SCA³⁶ comme une priorité. Ces juristes militaires, officiers spécialisés en droit des conflits armés, commissaires ou non, interviennent en opérations extérieures et conduisent une action importante en matière de diffusion du droit opérationnel sur le territoire national. Leur regroupement récent au sein d'un organisme unique est garant d'une prestation de qualité et permanente au profit des forces en métropole. Il permet également de disposer d'un vivier d'officiers aptes à la projection.

Désormais, une section assistance aux opérations (SAO)³⁷ au sein du SCA apporte une expertise juridique pour toutes les questions relatives aux forces en opérations ou stationnées à l'étranger dans sa sphère de compétences. La SAO fournit également l'assistance et l'information juridique nécessaires aux DIRCOM, directement en cas d'urgence ou via le CIAO.

Enfin, considérant l'intensité des conflits, la compétence d'officier civil en opérations, incarnée par les commissaires et les directions en opérations, est régulièrement sollicitée et a nécessité des informations voire des formations spécifiques préalables aux projections. Le général d'armée THORETTE au sujet de la guerre du Golfe soulignait déjà cet aspect en 1991 : « juste avant l'offensive, je procède à quinze mariages et enregistre deux cent quatre-vingt-sept testaments, dont le mien – puisque, en tant que chefs de corps, nous avons la charge d'officiers d'état-civil. Il m'a été donné de recueillir le « oui » de soldats, qui avant de

³⁵ Ces stages de deux jours sont dispensés au centre d'expertise de soutien général des armées (CESGA) suite à l'observation en 2015 de la dégradation des comptabilités tenues par les trésoriers et la recrudescence de présumés vols, déficit et excédent au sein des trésoreries militaires.

³⁶ Pour les périodes 2016-2019 et 2019-2022.

³⁷ Créée en 2017.

partir au combat, choisissent de se marier ». En Afghanistan, les actes officiels d'état-civil étaient dressés par les commissaires des groupements ou de la DIRCOM, actes de décès et même de reconnaissance anténatale dans certains cas, le tout en devant gérer les relations avec la métropole, la logistique des containers post-mortem relevant du commissariat, les effets personnels des défunts, et le suivi des effets balistiques pour les études et le retour d'expérience en la matière. Cette compétence complète le dispositif en la matière, incarné par les Ambassades et les consulats à l'étranger, et s'avère précieux dès lors que la zone d'intervention est éloignée ou non sécurisée.

2.2. L'approche client portée par un service innovant

2.2.1. Le SCA, un opérateur de la condition du personnel

2.2.1.1. De la réalisation de lieux de détente au déploiement de l'internet de loisir

La condition du personnel, enjeu majeur aussi bien en métropole qu'en opérations, dont le commandement reste l'acteur de décision, est opérée en partie par le service du commissariat des armées, au même titre que d'autres acteurs au sein du secrétariat général pour l'administration (SGA)³⁸ notamment, ou encore les armées elles-mêmes.

Pour le SCA, cela passe par plusieurs vecteurs traditionnels relevant de l'administration générale et des soutiens communs (AGSC) ou de sa périphérie proche, sachant que ce domaine relève de la responsabilité du commandement qui élabore la politique de la condition du personnel : le courrier en opérations, l'alimentation, l'internet, la fonction RHL

³⁸ Au sein du SGA, le réseau des assistances sociales au sein de la DRHM constitue notamment un acteur de mise en œuvre de la condition du personnel.

(construction de foyers)... Ce pan du soutien représente un enjeu fort pour le service au regard de l'importance individuelle et collective qu'il revêt.

L'Economat des armées (EDA), établissement public industriel et commercial (EPIC) dirigé par un commissaire général, centrale d'achats et prestataire de soutien dédié au soutien, intervient également dans cette chaîne, en tant que chargé de mise en œuvre ou partenaire direct, sous tutelle de l'état-major des armées.

Au sein des activités relevant du champ de la condition du personnel, l'internet non professionnel en opération est devenu une priorité.

En 2010, le déploiement de l'internet n'était pas généralisé en Afghanistan pour des raisons techniques, par manque d'opérateurs dans la zone des combats, naturelles et géographiques, les contreforts de l'Hindou-Kouch culminant autour de Nijrab et Tagab à près de 5 000 mètres d'altitude. Par ailleurs, pour des raisons de sécurité opérationnelle, les connexions pouvaient être interrompues par le commandement, lorsque des troupes étaient engagées dans des combats par exemple, ou pour protéger le nécessaire secret précédant une opération. Tout au long de l'engagement français au sein de l'ISAF, la mise à disposition de connexion internet au profit des soldats a toutefois progressé. L'économat des armées développe actuellement une solution appelée « ILOPEX »³⁹ qui mérite encore des améliorations en termes de coût, d'efficacité et de qualité technique.

Dans le cadre du conflit moyen-oriental au Levant, la force française bénéficie sur certains sites de l'internet Wi-Fi gratuit et illimité. C'est le cas à Abu-Dhabi pour les personnels engagés dans l'opération CHAMMAL et localisés sur la base navale, mais aussi pour les personnels en mission de courte durée déployés dans le désert de la cité militaire émirienne Zayed (Zayed Military City). Cette pratique, complexe à mettre en œuvre sur le plan technique en raison de l'acquisition et du renouvellement et des équipements, de la sécurité de la force et de la confidentialité des données, de la maintenance des systèmes

³⁹ ILOPEX pour internet et téléphonie de loisir en opérations extérieures est une marque déposée par l'EDA en octobre 2014 pour dix ans. Sa deuxième version ILOPEX 2, déployée notamment à Prince Hassan en Jordanie, s'avère de bonne qualité.

informatiques, reste suspendue également à des solutions innovantes et pérennes en matière de financement.

Aujourd'hui, le paramètre du « lien avec les familles » doit être traité de manière holistique : mis en œuvre de manière intégrale et fiable au profit des soldats dont le moral en opérations en dépend en partie ; déployé dans des zones adaptées et dédiées, de vie commune et/ou individuelle sans remettre en cause la cohésion de la troupe pouvant être mise à mal par ce réseau de nature à isoler les personnes ; encadré dans les limites de sécurité requise pour mener à bien la mission opérationnelle.

Le service du commissariat des armées continue de chercher toute innovation de nature à améliorer le soutien en opérations. La dernière innovation visible et populaire est la ration dite festive, délivrée au cours des fêtes de fin d'année pour laquelle les premiers retours sur le théâtre Barkhane sont positifs. Si elle représente un surcoût important par rapport à une ration de base est important, les produits variés et de qualité supérieure qu'elle contient sont appréciés. Enfin, le concept est plébiscité sur le plan de l'intérêt porté aux personnels en période de fêtes, traditionnellement partagées en famille ou entre amis.

2.2.1.2. Le SCA, partie prenante dans le processus de « décompression » en fin de mission

Un autre effort interservices et interarmées porte sur l'accompagnement du combattant au retour de mission, en particulier des prestations de service pour lesquelles le service du commissariat apporte son expertise en matière de passation de marché, s'agissant d'un marché innovant, et de suivi financier.

Evoquer le sas de fin de mission ici consiste à souligner la part modeste mais certaine prise par le SCA dans ce processus de retour à la normale pour les militaires français. L'armée de terre puis les armées ont organisé et mis en place dès 2009⁴⁰, sur le modèle anglo-saxon ces antichambres du retour à la métropole, au foyer, à la vie occidentale, et à la paix. Ces « enceintes ou passages clos »⁴¹, autrement dit, ces courts séjours en environnement apaisé et confortable non pensés médicalement, poursuivent plusieurs objectifs parmi lesquels la distanciation du militaire de son groupe, la perte progressive des réflexes du combat et la clarification des situations individuelles incluant la détection de traumatismes profonds. Le soutien psychologique est la raison d'être du sas de décompression tel qu'il est pensé en France.

Initié en 2008 sur la base de Bagram, à l'est de Kaboul, la première mouture du sas de fin de mission ne remplit pas tous les objectifs : la localisation, sur le théâtre afghan, au sein d'une base américaine qui essuie ponctuellement des tirs de roquettes, ne permet pas de « couper » avec la réalité de la guerre. Le sas est alors organisé sur l'île de Chypre, dans la ville balnéaire de Paphos, dans un luxueux complexe hôtelier, et auprès d'un opérateur local avec lequel un bureau dédié aux achats innovants au sein du SCA passe un marché complexe. Celui-ci inclut toute sorte de prestations : nuitées, repas, sorties touristiques, séances de massage, activités ludiques, pressing... « On souligne aujourd'hui l'intérêt d'un temps de décompression » en fin de mission⁴², pour aider à la reprise de la routine quotidienne, « là où le stress opérationnel a imposé au combattant un mode de fonctionnement psychique spécifique »⁴³, à tel point que dès 2010, le dispositif est étendu aux services interarmées et à d'autres théâtres⁴⁴.

⁴⁰ Comme pour les domaines évoqués supra, l'embuscade d'Uzbeen joue le rôle d'accélérateur sur la prise en compte de la gestion psychologique des fins de mission, initialement de celles des OMLT, puis de l'ensemble des personnels déployés sur le sol afghan.

⁴¹ Définition du Larousse : « enceinte ou passage clos, muni de deux portes ou systèmes de fermeture dont on ne peut ouvrir l'un que si l'autre est fermé et qui permet de passer ou faire passer d'un milieu à un autre en maintenant ceux-ci isolés l'un de l'autre ».

⁴² Humbert BOISSEAU, *le stress au sein de la population militaire : du stress opérationnel à l'état de stress post-traumatique*, revue francophone du stress et du trauma, 2010, volume 10, n°2, pages 79 à 88.

⁴³ *Le sas de fin de mission, théorie et pratiques*, centre de doctrine et d'emploi des forces, cahier du RETEX – recherche, janvier 2016, 59 pages

⁴⁴ Lettre n°D-10-00 1227/DEF/EMA/EMP.1/NP du 28 septembre 2010 relative à la politique interarmées des sas de fin de mission

Un facteur de succès tient dans l'équipe d'encadrement au sein de laquelle sont déployés d'emblée des personnels du SCA. Partie prenante à l'encadrement direct des militaires transitant par le sas, ils sont également en charge de la gestion administrative et financière du soutien en liaison avec les prestataires. L'organisation des différents modules ne doit souffrir d'aucun heurt tant elle joue un rôle dans le processus psychologique de retour à la normale. La vie courante et la logistique doivent être parfaitement orchestrées sans que les « clients » du sas n'aient à se soucier de quoi que ce soit. Le professionnalisme des personnels du détachement de soutien, notamment les insérés du service du commissariat, constitue donc un critère de succès de la mission. Si un déploiement antérieur en Afghanistan n'est pas un prérequis indispensable pour les personnels d'encadrement, il reste souhaité, et ce, afin de répondre au mieux aux attentes des militaires et comprendre la situation dans laquelle ils évoluent. D'ailleurs, le retour dans cette structure de militaires projetés quelques mois ou années auparavant sert parfois au mieux de thérapie, au pire de réminiscence. La mission de la cellule commissariat dépasse ainsi la seule exécution correcte des dépenses propres au sas et le suivi des clauses contractuelles. Comme pour toute mission, les personnels du SCA sont astreints à l'excellence technique pour les domaines de compétence du service et l'exemplarité et la *militarité* nécessaires à l'exécution de toute mission opérationnelle.

L'approche client se caractérise ainsi par la mise à disposition des forces armées de prestations améliorées directement issues des soutiens communs et de la condition du personnel. Par ailleurs, elle se concrétise dans certains cas et sous certaines conditions, par des procédures d'acquisitions simplifiées et plus réactives.

2.2.2. La synergie « adaptation en urgence – innovation »

2.2.2.1. Le concept d'adaptation réactive appliqué au service du commissariat des armées

Sur le plan de l'équipement individuel, les besoins nés de l'urgence trouvent depuis le début des années 2010 leur traduction dans toute la politique d'équipement menée par l'armée de terre et son état-major. Les procédures d'achat et de validation mises en place en urgence à l'époque de l'Afghanistan, « le pays du temps long »⁴⁵, se sont stabilisées et formalisées. On peut dire que l'adaptation réactive est devenue commune dans le traitement des besoins nouveaux. Seul l'aspect financement devient de plus en plus complexe au fur et à mesure que l'on s'éloigne des périodes d'urgence.

L'enseignement tiré de l'engagement en Afghanistan a touché également la politique de soutien des forces déployées, tant par les prémices de l'externalisation⁴⁶ que par la prise de conscience par le service du commissariat des armées du besoin d'évolution de sa politique de soutien des forces.

Encore a-t-il fallu que l'expérience de l'opération SERVAL⁴⁷ confirme les orientations et impose le besoin d'évolutions dans de nombreux domaines concernant pêle-mêle les matériels, la qualité du soutien, la création du centre de soutien des opérations et des acheminements (CSOA), le projet du « combattant de l'armée de terre 2020 »...

⁴⁵ *Imprenable Afghanistan : l'histoire, les acteurs, les enjeux*, Manière de voir (Le Monde diplomatique) – n° 110, 2010/04, 98 p.

⁴⁶ Par le biais de l'Economat des armées, le recours aux services postaux, la maintenance effectuée directement sur le théâtre par les industriels...

⁴⁷ L'opération SERVAL, lancée en janvier 2013, a pour objectif de soutenir les troupes maliennes cherchant à repousser une offensive des groupes armés islamistes qui ont pris le contrôle dans le nord du pays. Elle est remplacée par l'opération Barkhane à partir du 1^{er} août 2014.

2.2.2.1.1. Une théorisation contemporaine de l'Afghanistan

Pour faire face aux menaces rencontrées lors de l'engagement de la France au sein de la force internationale d'assistance à l'Afghanistan, à leurs évolutions, puis à l'augmentation des effectifs engagés, mais aussi prendre des mesures rapides de nature à rassurer la classe politique française et la légitime émotion de l'opinion publique, il s'avère nécessaire de mettre en place un dispositif interarmées d'adaptation réactive permettant de lancer des « urgences opérations » (UO), d'accélérer des programmes en cours (les tourelleaux téléopérés ont progressivement équipé les véhicules de l'avant blindé, VAB), de compléter un parc existant ou prévu, et enfin d'ajouter des fonctionnalités nouvelles à des matériels de tous ordres⁴⁸. Ces urgences opérationnelles permettent d'adapter les matériels majeurs récents au contexte opérationnel, et surtout de moderniser certains matériels existants, afin de combler des lacunes capacitaires⁴⁹.

L'adaptation réactive semble avoir été théorisée dès mai 2007 par l'état-major de l'armée de terre. L'étude réalisée alors par le centre de doctrine d'emploi des forces (CDEF) poursuivait l'objectif de « proposer des améliorations visant à fournir aux théâtres d'opérations une réponse aussi rapide que possible pour éviter toute perte de supériorité opérationnelle face à une menace émergente ». Le périmètre couvert initialement traite essentiellement du domaine des équipements. L'adaptation réactive, dont le SCA fait partie intégrante de l'organisation, est mise en place officiellement en 2008 par lettre du CEMAT.

Le concept repose sur quatre piliers permettant de soutenir un processus d'acquisition rapide et pertinent et éviter *in fine* tout risque de déclassement capacitaire : l'identification d'un circuit décisionnel clair et pragmatique, des décisions régulières sur les adaptations à conduire ou à ne pas conduire, et la promotion de la coordination et de la déconcentration permettant de libérer ainsi une marge de manœuvre. L'équilibre de ce concept reste

⁴⁸ Si l'opération PAMIR a généré autant de besoins en urgence de nature à faire théoriser la procédure de l'adaptation réactive, d'autres opérations françaises en ont bénéficié : DAMAN au Liban et dans une moindre mesure l'opération HARPIE en Guyane.

⁴⁹ De l'année 2008 à 2012, environ 200 dossiers ont été instruits par le biais de cette procédure pour un montant total de 340 millions d'euros. Source : site internet de la section technique de l'armée de terre.

subordonné à un principe intangible qui veut que les armées restent les prescripteurs du besoin.

L'adaptation réactive nécessite une organisation particulière dédiée, autour d'une équipe pluridisciplinaire présidée par l'EMAT, comprenant des membres permanents dont le SCA.

L'adaptation à la menace doit être permanente dans la mesure où certains adversaires parviennent à développer des capacités de nature à remettre en question la supériorité opérationnelle des forces. On l'a évoqué succinctement à travers les évolutions successives des *improvised explosive device*. Cet impératif dans le domaine des équipements peut s'avérer décisif considérant leur durée de possession, potentiellement supérieure à la durée prévisible des conflits.

Ainsi, l'adaptation réactive consiste en une faculté d'adaptation et d'innovation afin d'être en mesure de se doter rapidement d'une capacité faisant défaut localement ou temporairement. Cet objectif n'est pas resté cantonné aux équipements, collectifs ou individuels, mais s'est naturellement étendu à la doctrine ou encore à la formation. L'amélioration du processus décisionnel a par conséquent été recherchée afin d'accélérer le rythme des mesures prises pour aboutir à des réalisations effectivement mises en place au profit des forces projetées dans des délais permettant de conserver la supériorité opérationnelle. La réactivité est alors analysée en fonction du risque ou des risques encourus.

« Par exemple, perdre des hommes en nombre limité par IED en Afghanistan peut être considéré comme un risque politique important (stratégie nationale d'engagement remise en cause), un risque opératif faible (pertes ne remettant pas en cause la réalisation de la mission sur le plan tactique) et un risque organique limité (financement des mesures appropriées garanti par l'état-major des armées, intégration dans les équipements et les procédures existantes possibles). La réactivité nécessaire correspondant à cette analyse de risque est jugée élevée. »

Si la mise en place effective d'équipements de protection contre les IED constitue un exemple d'adaptation réactive, celle consistant à équiper localement des unités de chemises sous gilet pare-balles par le biais d'un achat sur étagère relève d'une réaction de conduite.

Celle-ci, qu'elle soit interne au théâtre ou du ressort du commandement opérationnel, est à distinguer de la première, car elle consacre des mesures exécutées en temps immédiat et ne doit pas avoir un caractère répétitif comme le précise la réglementation idoine⁵⁰. D'ailleurs, lorsqu'un achat sur étagère est possible et décidé, la dotation effective d'une force nécessite plusieurs mois tout de même. Concrètement, cette action fait suite à des demandes centralisées et envoyées par le commandement de la force à l'administration centrale, qui délègue des crédits au niveau de l'ordonnateur secondaire du théâtre d'opérations.

Inversement, l'adaptation réactive n'est pas l'adaptation menée sur le temps long, c'est-à-dire au-delà de cinq ans. Une adaptation est en effet jugée réactive en terme de délais si la réponse est apportée aux forces qui en formulent la demande dans un délai d'environ une année.

Enfin, ce concept ne saurait être accompagné de prospective et d'anticipation pour le temps long. « Le même souci de la protection amène ainsi à développer très rapidement un surblindage de véhicule blindé léger et à le mettre en place en Afghanistan (adaptation réactive), et à décider dans le même temps la dotation de petit véhicule protégé (PVP), destinés à remplacer des véhicules hier faiblement ou mal protégés (adaptation dite proactive). »

Comme pour tout processus d'acquisition, la qualité de l'expression de besoins émanant du théâtre est un facteur fondamental de réussite : le besoin formulé doit être complet, clairement énoncé et adressé à un niveau hiérarchique suffisamment élevé. Il est fondamental pour les organismes en charge de l'adaptation de bien comprendre le besoin⁵¹. La communication et les contacts directs entre forces et organismes jouent un rôle essentiel : état-major des armées, état-major d'armée, service de soutien (SCA, DGA...), théâtres. Ce qui peut paraître un lieu commun se révèle être le véritable enjeu de

⁵⁰ « L'achat d'équipement sur le budget de fonctionnement doit rester exceptionnel et est strictement limité aux cas d'urgence ». Paragraphe III de la circulaire n°2350/DEF/EMAT/LOG/EG du 23 juillet 2005 relative aux procédures nationales de soutien administratif et logistique d'une force en opération extérieure. L'adaptation réactive dite « simple », c'est-à-dire suite à une validation du Major général de l'armée de terre, repose en général sur un financement via le programme 178 destiné à la « préparation et à l'emploi des forces ».

⁵¹ Afin d'éviter une remontée diffuse de l'information et favoriser au contraire l'exhaustivité du recensement des besoins, le centre de doctrine et d'enseignement des forces est le point d'entrée unique de l'ensemble des expressions de besoins émanant des théâtres, du CPCO, du CFT ou encore qu'ils ressortent des RETEX.

satisfaction. Il est d'ailleurs intéressant de relever l'insatisfaction relative soulevée par les achats sur étagère qui par nature sacrifient la phase d'étude préalable.

En matière d'équipements individuels, comme la direction générale de l'armement (DGA) dans son domaine de compétence, le service du commissariat a été sollicité lors du conflit afghan car la sécurité des hommes et des matériels était érigée en priorité. Celle-ci s'est traduite dans les arbitrages budgétaires, orientés résolument vers la protection et la sauvegarde au profit direct des engagements opérationnels, y compris en cas de solution imparfaite. En effet, dans la mesure où la sûreté des troupes est en jeu, la réactivité à une perte de capacité devient maximale en raison de l'importance accordée aux pertes tant par le niveau politique que par le chef tactique.

Le cadre légal permet théoriquement l'adaptation réactive. Le code des marchés publics et les normes juridiques ne constituent pas des obstacles en dépit du nombre et de la complexité des processus réglementaires, quel que soit le service réalisateur (DGA⁵², SIMMAD, SCA).

Dès lors, des achats sont passés en réduisant les délais d'acquisition par le biais de la procédure d'achat en urgence opérationnelle (HAUO), qui définit précisément l'urgence et la différencie clairement d'un manque d'anticipation antérieur. Cette disposition, qui doit rester exceptionnelle pour conserver sa crédibilité et sa pertinence, permet de respecter le code des marchés publics à travers plusieurs dispositions simples en vue de répondre rapidement au besoin, telles que réduction des délais de remises des candidatures ou des offres, l'établissement de prix plafonds, la suppression de publicité préalable.

Ces dispositions concourant à l'adaptation réactive sont complétées par le renforcement du processus de retour d'expérience au sein de chaque armée, afin que les actions entreprises s'inscrivent dans une démarche globale cohérente avec la doctrine d'emploi, la formation, la vision à long terme et le réalisme financier.

⁵² Les opérations d'armement sont régies par l'instruction ministérielle n°1516 qui précise les rôles des acteurs et autorités du ministère de la défense menant les travaux nécessaires à la satisfaction d'un besoin capacitaire exprimé par les forces.

Si l'adaptation réactive donne des satisfactions, certaines lacunes sont cependant constatées. Les limites de cette adaptation sont de quatre ordres :

- Commandés parfois en nombre strictement suffisant pour un théâtre, certains matériels ne sont pas disponibles sur le territoire national, ce qui ne permet pas leur appropriation lors de la mise en condition à la projection (MCP). En outre, les personnels chargés de leur maintenance ne suivent aucune formation sur ces matériels nouveaux, ni lors de la mise en place initiale de ces équipements, ni dans le cadre de stage des personnels chargés de la maintenance, faute de matériels disponibles ;
- Les réactions rapides sont dues à des initiatives personnelles et ne sont pas décidées par les autorités compétentes ;
- Même lorsque le choix est effectué rapidement, la mise en œuvre de mesures jusqu'au déploiement effectif de la solution retenue au profit de la force prend une année ou plus ;
- Les décisions à l'origine d'une réaction rapide sont davantage motivées par le désir de vouloir afficher une volonté de réactivité que par la nécessité objective d'apporter une réponse rapide à tel ou tel besoin urgent des forces. La communication interne ou dirigée vers la société civile devient dès lors un critère à prendre en considération dans la prise de décision. L'accélération des processus d'acquisition suite à l'embuscade d'Uzbeen en est un exemple.

L'analyse des causes d'insatisfaction fait ressortir qu'entre la détection du besoin et son expression jusqu'à la mise en œuvre et en service, de nombreux facteurs, procédures et services responsables, interagissent. Le SCA doit se positionner en tant qu'expert du soutien de l'homme, avec un rôle de conseil, en se gardant bien de ne pas exacerber les différences d'intérêts entre les acteurs et ainsi d'éviter toute confusion des genres.

D'autant qu'à travers ce processus assumé de réalisation d'urgences opérationnelles au nom de l'efficacité en temps de guerre, il est question du juste dosage entre adaptation et innovation, entre urgence et programmation.

2.2.2.1.2. Les enjeux de l'habillement du combattant

Les équipements de combat constituent la première et dernière protection du soldat, autrement dit le premier système d'arme de l'armée de terre, qui elle-même reste un client exprimant des besoins, définissant la politique et priorisant des exigences. Ces équipements individuels apparaissent comme un enjeu capacitaire dès lors qu'on évoque la balistique, ou les chaussures sur certains théâtres. Si certains objets sont méticuleux ou jugés superflus, ils composent un ensemble formant un système d'une grande complexité couvrant une grande variété de domaines comme la santé, l'ergonomie ou la balistique... Il s'agit de plus de cinq cent références.

Les enjeux de l'habillement pour le commissariat sont doubles à cet égard : la gestion de la complexité comme enjeu de la gouvernance et le concept d'armée « menante » comme instrument de la cohérence interarmées. La direction centrale du commissariat s'est dotée, en plus d'un centre expert – le centre d'expertise du soutien des combattants et des forces (CESCOF), d'une filière et d'un officier responsable de filière en la matière afin de dialoguer avec ses interlocuteurs, le bureau soutien de l'état-major de l'armée de terre et le commandement des forces terrestres en l'occurrence pour la partie armée de terre.

Sur le premier point, il convient d'appréhender la complexité croissante des programmes et effets d'habillement, comme partie intégrante du système de combat, par exemple les treillis F3 développés dans le cadre du projet Scorpion, de leur technicité et de leur coût accrus. Pour combiner la multitude des paramètres, opérationnel, fonctionnel, budgétaire, juridique, industriel ou encore logistique, un processus robuste doit être défini en amont et le cadre interarmées privilégié afin de synchroniser les responsabilités et valider les réponses aux besoins.

Le concept d'armée « menante » comme instrument de la cohérence interarmées doit permettre de contribuer à assurer la meilleure réponse au besoin grâce à l'expertise reconnue de l'armée « menante ». C'est à la fois reconnaître l'expertise de milieu dans la spécification du besoin technique et réduire le nombre d'effets dans un cadre interarmées.

La rénovation des règles de gestion est également un vecteur d'amélioration dès lors qu'on observe des logiques et des règles de gestion variables par armée et un dispositif hétérogène basé sur une logique organique, tout comme l'optimisation des stocks par une meilleure anticipation des consommations.

Or, pour ces enjeux, le service du commissariat des armées s'engage à travers les contrats de service en tant que maître d'œuvre depuis 2010. La cohérence est à maintenir entre l'état-major des armées qui porte la responsabilité financière depuis 2014 et les armées qui « se contentent » aujourd'hui de prescrire le besoin et contrôler leur réalisation via les contrats de service.

Depuis 2010, le SCA est confronté à un double défi pour les équipements de combat : une technicité de plus en plus importante (tissu non feu aujourd'hui, demain intelligent...) et une divergence entre ses propres produits et les besoins (BNM, T4S2...). Conforté dans son rôle d'expert technique, il s'agit bien pour le SCA de s'assurer que les équipements acquis répondent au besoin opérationnel des armées, le tout en respectant le code des marchés publics et dans une logique de « gagnant-gagnant ».

2.2.2.2. Aller plus loin : un service innovant au profit des opérationnels

2.2.2.2.1. Le SCA, un service imprégné par un état d'esprit innovant

Le service du commissariat des armées a résolument laissé de côté l'image désuète d'administrations d'armées gestionnaires peu tournées vers l'avenir. Porté par les impératifs de la vitesse et d'une société digitalisée, l'innovation constitue un pilier pour le SCA au risque d'être décroché, et *in fine* rendre un service inadapté aux clients.

Le *salon innovation défense*⁵³ est l'occasion pour le commissariat de présenter ses innovations, ses savoir-faire et ses équipes. Dans cet esprit, chaque année, des innovateurs du service sont investis et couronnés de succès dans des domaines variés, centrés sur l'optimisation du soutien en opération comme en garnison : E-habillement, E-hotel, Pass' Sentinelle, ATLAS, Vivres opérationnels et Watson-déplacements, les nouveaux usages dans le domaine des transports...

L'idée est bien d'insuffler l'initiative, de libérer la créativité afin que les personnels se mobilisent pour proposer des projets novateurs simples, modernes et connectés.

2.2.2.2. Dans le domaine de l'habillement, une volonté radicale d'ajuster l'équipement à l'emploi

Le centre d'expertise du soutien du combattant et des forces (CESCOF), centre du commissariat spécialisé sur le soutien de l'homme, organise chaque année depuis 2014 dans le cadre de la semaine de l'innovation publique, une journée de l'innovation qui réunit de nombreux acteurs de l'innovation, de la recherche fondamentale – grandes écoles et universités – à la production – industriels et entreprises. L'ambition de ce rendez-vous est de poursuivre l'indispensable synergie entre les armées et le secteur industriel. Il concerne des sujets aussi variés que l'emploi des tissus intelligents ou *smart textiles* que l'allègement de l'équipement du combattant.

Le service du commissariat des armées tire désormais des enseignements lors de chaque conflit, faisant sien un concept reconnu aux armements français et à la DGA, le *combat proven* ou équipements éprouvés sur les théâtres, dont la fiabilité et la parfaite adaptation sont prouvées et démontrées *in situ*. Mais il tire également des informations chaque année et même quotidiennement, reconnaissant l'importance de l'innovation, de la recherche et du développement.

⁵³ En 2017, le salon Innovation Défense s'est tenu du 20 au 23 novembre à Balard. Le SCA présente ses projets innovants au sein du « village des innovateurs ».

Lors de l'édition 2017 de la journée de l'innovation, les innovations présentées visaient l'allègement des équipements, la régulation thermique, le confort, l'ergonomie et la gestion de la fatigue du combattant.

Grâce à ces échéances et ce dialogue constant, le SCA travaille sur des produits, à l'image des casques pare-balle et plaques balistiques allégées, un système de sac permettant un déport de charge, divers mix de la technologie et du textile ; sur des composants, comme certaines miniaturisations contribuant à l'accroissement de la performance et de l'employabilité ; mais aussi et enfin sur des micro-productions hautement spécialisées, telles le tissage de vecteurs numériques dans les textiles et les fibres, contribuant à piloter l'action opérationnelle.

L'innovation fait pleinement partie du travail quotidien des structures et entreprises qui œuvrent dans le secteur de l'habillement au profit des forces armées. Le service du commissariat s'est logiquement et nécessairement inséré dans cette chaîne vertueuse, animé par la volonté radicale d'ajuster l'équipement à l'emploi. L'intensité des engagements, comme le contexte de menaces protéiformes, changent les paradigmes, et font que l'équipement est pensé et construit au profit et autour du combattant. Ce ciblage par l'emploi dessine une orientation forte pour le soutien. Les interventions et recommandations de la section technique de l'armée de Terre (STAT) et de l'état-major de l'armée de Terre (EMAT/BSL) confirment que prescriptions comme réalisations doivent décliner les conditions permettant au combattant d'opérer sa mission avec la plus forte intégration au milieu, le meilleur degré de protection et le maximum de résilience.

La complémentarité des attentes, des projets et des réalisations démontre désormais toute la nécessaire continuité entre le combattant et les autres acteurs de la chaîne. L'équipement et le vêtement sont pour lui comme « une seconde peau », vecteur d'échange d'informations mais également ultime protection au feu, induisant des caractéristiques que savent aujourd'hui développer les industriels.

Les actuels processus d'innovation sont axés vers une tendance opérationnelle lourde : gérer la mobilité avec toujours plus de données, et toujours moins de charges. C'est le défi des travaux à poursuivre et de l'échange des bonnes pratiques d'une communauté à laquelle appartient le commissariat des armées, avec un rôle pivot dans une approche transverse.

CONCLUSION

« L'innovation c'est l'audace, c'est la créativité qui ne connaît aucun tabou, qui bouscule les usages et qui apprend de l'échec. C'est l'impulsion qui part de vos usages, de vos métiers et de votre quotidien. L'innovation c'est cet état d'esprit qui doit imprégner tout le ministère et toute notre communauté de défense. »

Florence PARLY, Ministre des Armées, 23 novembre 2017, Salon Défense Innovation

Le commissaire général hors classe Stéphane PIAT, directeur central du SCA, dresse un bilan lucide des premières années du SCA⁵⁴. Au rang des succès ou des motifs de satisfaction, on compte les crises jugulées notamment dans le domaine de l'habillement, l'absence de rupture de soutien et le maintien des prestations en dépit de plus de huit mille suppressions de postes suite à la RGPP, les engagements réussis du SCA en opérations (sur le territoire national avec *Sentinelle* et *Cuirasse* ou dans la bande sahélo-saharienne par exemple), ou encore les bonnes relations franches et constructives avec l'état-major des armées.

⁵⁴ Discours prononcé le 12 décembre 2017 à la 25^e promotion de l'Ecole de guerre, Ecole militaire, Paris.

Mais des axes de progressions sont identifiés et méritent des actions volontaristes : améliorer des relations distendues avec les armées, améliorer la qualité du service rendu (QSR), moderniser, convaincre le niveau politique de confier au SCA et à son directeur les leviers nécessaires pour peser dans la prise de décision, principalement par l'attribution de responsabilités financières et en ressources humaines.

Fort de ce constat, dans le cadre du plan gouvernemental de modernisation de l'état « action 2022 », et dans la continuité du modèle posé par son prédécesseur, le DCSCA envisage ainsi le portrait de son service pour l'horizon 2022 : un service performant à vocation opérationnelle, reconnu comme tel par ses agents comme par les armées ; un service qui délivre des prestations de qualité au plus près des forces selon des méthodes à la fois modernes et résilientes ; un service où chaque personnel a une vision claire de son rôle, de ses perspectives, et dispose d'une réelle qualité de vie au travail ; et enfin un service qui fonctionne en symbiose avec les armées sous l'autorité de l'EMA.

Se rapprocher du soldat

Le SCA ne doit pas s'éloigner plus du soutenu, que ce soit sur le plan strictement géographique, à travers les bases de défense et la réforme du soutien, ou sur le plan de la conception et du recueil des besoins.

Il doit rester au contact tout en conservant et développant sa *militarité*. A cet égard, la civilianisation progressive d'un nombre de postes significatifs, importants voire stratégiques, doit être ajustée et mesurée afin de ne pas envoyer un mauvais signal aux forces. La juste compréhension des besoins reste plus que jamais nécessaire pour une administration et des services de qualité.

Le pragmatisme économique coiffe chaque processus de décision, mais ne doit pas remettre en cause l'efficacité opérationnelle. Celle-ci ne se négocie pas.

A cet égard, en dépit d'un contexte budgétaire différent et plus favorable, l'exemple des services départementaux d'incendie et de sécurité (SDIS) peut inspirer les réflexions sur les aménagements qui seront portés à l'organisation et au fonctionnement des services locaux de soutien, des groupements de soutien. En effet, les SDIS s'appuient entre autres sur des dotations pour le moins généreuses des collectivités locales et ont pu ainsi conserver la logique d'intégration des soutiens. Cette organisation montre au SCA que le modèle abandonné en 2010 pour de bonnes raisons reste une référence en matière d'efficacité.

En outre, la formation des commissaires doit rester ambitieuse sur le plan opérationnel et sur l'acculturation dans le milieu. Or, le choix du groupement de soutien déporté des unités opérationnelles a coupé les commissaires des niveaux élémentaires et de la compréhension dès le début de carrière des problématiques et besoins en soutien. Au lieu d'être affecté et immergé jusqu'à six années au cœur des forces armées, le commissaire dit « d'ancrage terre » passe désormais moins de deux années dans ce contexte formateur avant de rejoindre un groupement de soutien ou une administration centrale. Ainsi, moins imprégné par le milieu et ayant moins bénéficié de l'opportunité de mesurer l'étendue des besoins des combattants, il est *de facto* et rapidement détaché de l'administration locale. Cet aspect doit focaliser l'attention du service, tout comme le recrutement et le concours d'accès dont le nombre de candidats n'a cessé de baisser au fil des années 2000 et 2010. L'attractivité du métier et la qualité des commissaires qui composent le service sont le pilier d'un service moderne en mesure d'améliorer la prestation servie aux armées demain.

Vivre dans le même temps que le soldat

En matière d'adaptation, le SCA comme service responsable et œuvrant au profit de l'efficacité opérationnelle des forces doit conserver à l'esprit les différents coûts de l'urgence opérationnelle. La notion de temps et les coûts induits sont liés, car l'urgence n'est pas ressentie selon les mêmes rythmes en opérations et sur le théâtre national. En effet,

l'urgence en opérations est perçue selon le critère opérationnel (rétablir la supériorité au plus vite) alors que l'urgence dans les états-majors est essentiellement liée aux capacités budgétaires et humaines.

Pour autant, il convient de ne pas renouveler les mêmes erreurs consistant notamment à considérer que les apports et enseignements de ces deux conflits relativement récents sont de nature à irriguer les années futures. Le conflit dans la bande sahélo saharienne (BSS) et en Syrie, la problématique de la sécurité sur le territoire national et les progrès techniques réalisés depuis ont déjà contribué à la péremption de fait d'une partie des leçons acquises lors des deux décennies précédentes. Les armées et services en sont conscients et la densification des fonctions dites RETEX (retour d'expérience) et anticipation en sont un témoin rassurant.

Externaliser, pour améliorer les prestations délivrées aux soldats

Face à l'externalisation, la régie, même « rationalisée optimisée », permet de garantir qu'une attention soit portée aux particularités des besoins des soldats. Elle raccourcit le canal entre l'émetteur du besoin et celui qui va pourvoir aux moyens utilisés. Ainsi, la logique de l'externalisation doit rester maîtrisée. Le Général de corps d'armée Destremau, sous-chef performance de l'état-major des armées a rappelé le 13 décembre 2017⁵⁵ les principes à observer pour augmenter les chances du succès : s'assurer que le volet opérationnel est préservé, qu'il y a un gain économique ou en ressources humaines, qu'il n'y a pas de risque social, que la qualité est préservée voire accrue. En outre, il convient de lisser dans le temps le processus d'externalisation et sans aboutir à un modèle totalement externalisé, sachant qu'un tel mouvement s'avère quasi irrémédiable au regard des coûts induits par une réinternalisation et au regard de la perte de savoir-faire.

⁵⁵ Discours prononcé à la 25^e promotion de l'Ecole de guerre, Ecole militaire, Paris.

LISTE DES ACRONYMES

AGSC	administration générale et les soutiens communs
ANA	armée nationale afghane
ATO	avance de trésorerie opérations
BAP	Base aérienne projetée
BMJA	brodequin de marche à jambière attenante
BSL	bureau soutien logistique
BSOUT	bureau soutien (de l'état-major de l'armée de terre)
CAT	commissariat de l'armée de terre
CDEC	centre de doctrine et d'enseignement au commandement
CESGA	centre d'expertise et de soutien général des armées
CESCOF	centre d'expertise du soutien des combattants et des forces
CFLT	commandant des forces logistiques terrestres
CFT	commandement des forces terrestres
CIAO	centre interarmées d'administration des opérations
CJO	conseil juridique opérationnel
CMP	code des marchés publics
CONDIPERS	condition du personnel
CPCO	centre de planification et de conduite des opérations
CSOA	centre de soutien des opérations et des acheminements
CRFM	compte-rendu de fin de mandat
DET-SH	détachement commissariat de soutien de l'homme
DGA	direction générale de l'armement
DICOM	direction du commissariat d'outre-mer
DIRCOM	direction du commissariat (OPEX)
DIO	détachement d'instruction opérationnelle
DMC	détachement mixte du commissariat
DRHAT	direction des ressources humaines de l'armée de terre
DRHMD	direction des ressources humaines du ministère de la défense

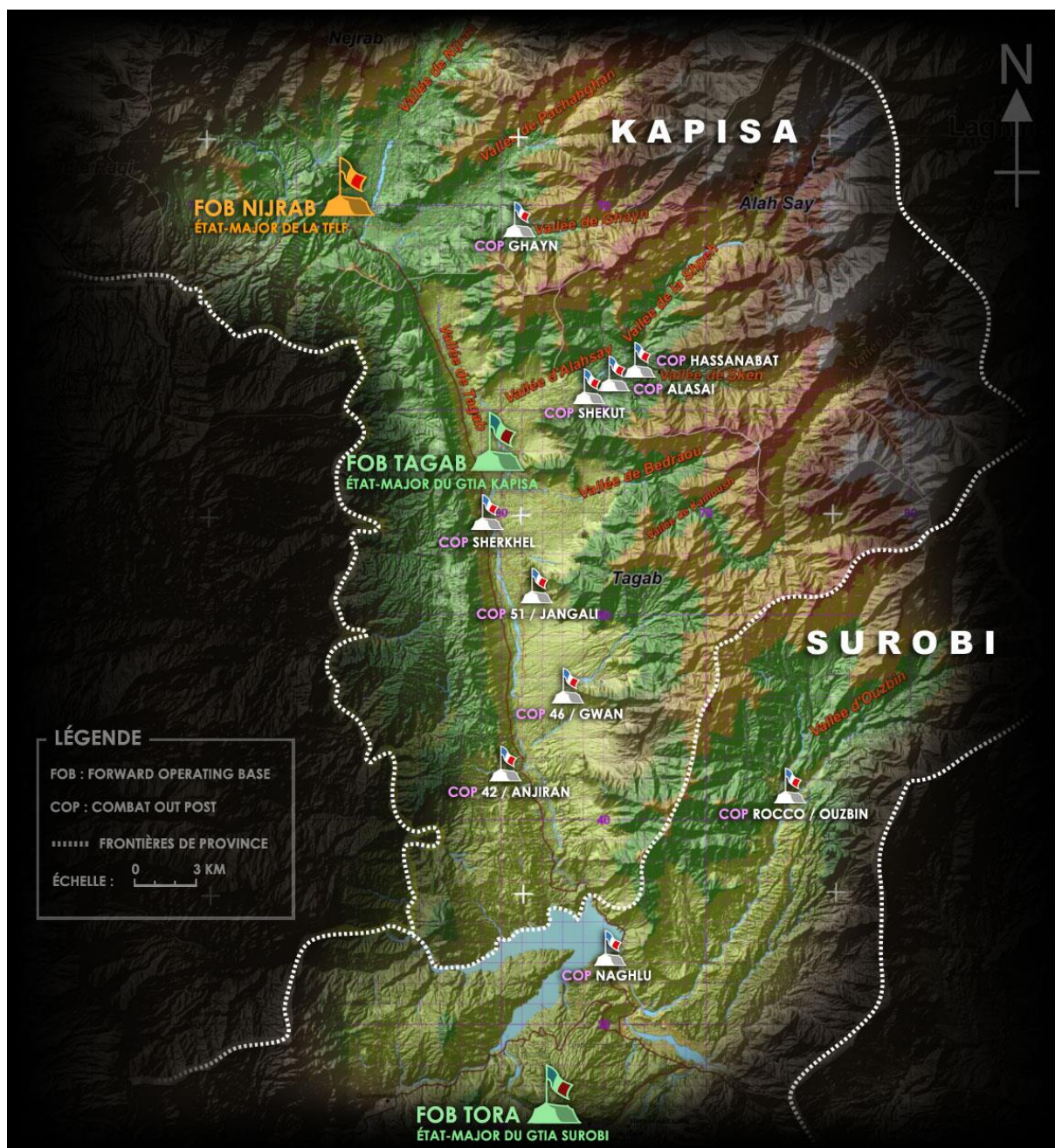
EDA	économat des armées
EEI	engin explosif improvisé
EMA	état-major des armées
EMAT	état-major de l'armée de terre
EMO	état-major opérationnel
EMT	état-major tactique
ETRAC	élément tracté de réchauffage et de cuisson
GLCAT	groupement logistique du commissariat de l'armée de terre
GLSCAT	groupement de soutien logistique du commissariat de l'armée de terre
GPB	gilets pare-balles
GSBdD	groupement de soutien de base de défense
GTIA	groupement tactique interarmes
HAUO	achat en urgence opérationnelle
IED	<i>improvised explosive device</i>
ISTC	instruction sur le tir de combat
LEGAD	<i>legal advisers</i>
LOLF	loi organique relative aux lois de finance
MCP	mise en condition à la projection
MINARM	ministère des armées
MINDEF	ministère de la défense
OEF	opération <i>enduring freedom</i>
OME	outre-mer et étranger
OMLT	operational mentoring and liaison team
OPEX	opérations extérieures
ORF	officier responsable de filière
OTAN	organisation du traité de l'atlantique nord
PFAF	plate-forme achats-finances
POI	préparation opérationnelle individuelle
PVP	petit véhicule protégé
QSR	qualité du service rendu
RD 3000	remorque-douche 3 000 litres

RETEX	retour d'expérience
RGPP	révision générale des politiques publiques
RHL	restauration hébergement loisirs
RUO	responsable d'unités opérationnelles
SAO	section assistance aux opérations
SCA	service du commissariat des armées
SDIS	Service départemental d'incendies et de sécurité
SGA	secrétariat général pour l'administration
SGTIA	sous groupement tactique interarmes
SIMMAD	structure intégrée de maintenance des matériels aéronautiques de la défense
SSA	service de santé des armées
STAT	section technique de l'armée de terre
TFLF	<i>task force</i> La Fayette
TIC	<i>troops in contact</i>
UTLC	unité de traitement du linge en campagne
VAB	véhicule de l'avant blindé
VBCI	véhicule blindé de combat de l'infanterie
VBL	véhicule blindé léger
ZMC	Zayed military city

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1	Opération « tempête du désert » – Première guerre du Golfe	<i>Page 70</i>
Annexe 2	Afghanistan : la province de la Kapisa et le district de Surobi	<i>Page 71</i>
Annexe 3	Principaux équipements du module 150	<i>Page 72</i>
Annexe 4	Silhouettes des fantassins français de 1991, 2010 et au-delà, du soldat Scorpion 2.0	<i>Page 73</i>
Annexe 5	Rapport parlementaire – Compte rendu de la Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire – Mission d'évaluation et de contrôle Mardi 26 avril 2011 Compte rendu n° 6 Audition sur le marché de l'habillement du commissaire général J-M Coffin, directeur central du SCA	<i>Page 75</i>
Annexe 6	Vue sur l'organisation du SCA et ses filières	<i>Page 89</i>
Annexe 7	La ration festive du commissariat des armées	<i>Page 91</i>

Annexe 2 – Afghanistan : la province de la Kapisa et le district de Surobi



Carte de la zone d'intervention française en Afghanistan montrant l'implantation des trois états-majors à compter de 2010.

(Source : ECPAD)

Annexe 3 – Principaux équipements du module 150



Cuisine de campagne ou élément tractable de cuisson (ETRAC)

(Source : salon Eurosatory)



Un ensemble douche de campagne

(Photo EMA)

Annexe 4 – Silhouettes des fantassins français de 1991, 2010

et au-delà, du soldat Scorpion 2.0



(source : forum passion Militaria)



(Source : collection USMC)

Mannequin et soldat de l'opération Daguet (1990-1991)

Il n'existe pas de tenue spécifique pour ce théâtre d'opération. Rien ne distingue ce soldat en milieu désertique de son homologue en manœuvre ou dans les bureaux en métropole.



Sapeur français en Afghanistan

(Source : ECPAD)



Mannequin français ISAF



Projetant une silhouette moderne, confiant dans son matériel, le soldat français, quelle que soit sa fonction, rentre d'Afghanistan aguerri et fier.

(Source : Europe 1)



Soldat du *battle group* Picardie équipé du système Félin en Afghanistan en 2011-12

(Source : France RP Défense)

Annexe 5 – Rapport parlementaire – Compte rendu n° 6 de la Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire du 26 avril 2011

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mission d'évaluation et de contrôle

Les externalisations dans le domaine de la défense

Mardi 26 avril 2011

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 6

Présidence de Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur

– Audition, ouverte à la presse, sur le marché de l'habillement, de M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin, directeur central du commissariat des armées, de M. le commissaire-général Alain Ribes, sous-directeur soutien, et de M. le commissaire-colonel Bernard Chassac, sur les externalisations dans le domaine de la défense

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Je vous remercie de votre présence et vous prie de bien vouloir excuser l'absence momentanée de M. David Habib, coprésident de notre Mission.

Nous poursuivons nos travaux relatifs aux externalisations dans le domaine de la défense, avec trois auditions successives portant d'abord sur le marché de l'habillement, puis sur les sociétés militaires privées, enfin sur la restauration collective.

M. Bernard Cazeneuve et moi-même sommes les corapporteurs de cette MEC, représentant respectivement la commission des Finances et celle de la Défense, ainsi que la majorité et l'opposition. Nous serons accompagnés par des magistrats de la Cour des comptes : Mme François Saliou, conseiller maître, et M. Olivier Brochet, rapporteur.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin, directeur central du commissariat des armées. Organisme très récent, le commissariat des armées est le fruit du mariage des commissariats des trois armées, Terre, Marine et Air. Pour autant, il n'en est pas la fusion dans la mesure où il n'a pas récupéré l'ensemble de leurs attributions. Ainsi, la gestion de la solde est demeurée dans les directions des ressources humaines de chacune des trois armées. De ce fait, le commissariat, qui était historiquement le payeur de la solde, au sens de la gestion et de la paye, n'en est plus aujourd'hui, au sens comptable, que le liquidateur et l'ordonnateur.

Il s'agit d'abord un service financier, au sens de la LOLF. Il exécute la quasi-totalité des budgets du soutien commun, au profit du sous-chef soutien et de l'EMA.

Il sera ensuite un service comptable, au sens du programme 178 *Préparation et emploi des forces* : en 2012, quand CHORUS nous proposera les résultats comptables, il les analysera au profit du chef d'état-major des armées – le CEMA –, et du ministre.

C'est un service d'achat qui passe l'ensemble des marchés du segment « achats courants » – pour la vie collective du combattant et de la communauté.

C'est un service en charge du contrôle interne comptable, toujours au sens de la LOLF, pour l'ensemble de l'agrégat soutien. C'est toujours un service juridique. Et c'est enfin le service de soutien du combattant.

Si nous sommes aujourd'hui devant vous, c'est au titre des fonctions « achat » et « soutien » du combattant, l'habillement concourant aux deux fonctions.

Quelques mots sur l'organisation actuelle de ce service. Au titre du décret de décembre 2009, je suis subordonné au CEMA. L'essentiel des grands arbitrages est prononcé par le major général des armées. L'action au quotidien du service dépend du sous-chef soutien.

Les commissariats historiques regroupaient environ 11 500 personnes, dont 6 500 seulement ont été transférées au commissariat des armées. À terme, soit en 2014, il n'en comptera plus que 4 000. Parallèlement, le nombre des établissements de ce service, qui était à l'origine de 90, passera en 2014 à 30 – nous en fermerons 39 cette année ; et celui des systèmes d'informations, dédiés au soutien de l'homme, de 90 à une quinzaine.

Le service du commissariat des armées, ou SCA, est face à trois grandes priorités.

La première est d'opérer la manœuvre RH pour s'assurer de la qualité de la condition du personnel et mener ainsi cette réforme à bien. Nous y consacrons énormément de temps, chaque fois que nous fermons un établissement.

La deuxième priorité est d'assurer la continuité du service pendant sa transformation, ce qui est essentiel quand on parle d'externalisation.

La troisième priorité est de tenir les enjeux financiers.

J'en viens aux externalisations *stricto sensu*. En la matière, nous ne sommes pas des stratèges, mais des opérateurs. La stratégie de l'externalisation est pilotée par le cabinet, autrement dit le ministre, et par l'EMA, dont nous suivons les orientations. Le service contribue simplement à certains choix en tant qu'expert.

Par ailleurs, nous ne sommes pas partie prenante dans l'ensemble des projets d'externalisation concernant le soutien de l'homme. En effet, le service du commissariat n'existe que depuis le 1^{er} janvier 2010 ; il n'est véritablement opérationnel que depuis le 1^{er} janvier 2011. De nombreux projets appartenant à notre domaine actuel ont été lancés bien avant que nous n'existions et nous ne les avons pas tous repris à notre compte.

Trois projets nous concernent plus particulièrement. Le premier concerne la fonction RHL : restauration, hôtellerie, loisirs.

La première vague d'externalisation, sur huit sites des organismes nourriciers de la défense, a été menée sous copilotage de l'EMA et de l'économat des armées, ce dernier étant le pouvoir adjudicateur de ce marché. Nous allons prendre à notre charge, au profit de l'EMA, le pilotage et le contrôle de gestion, attribution régaliennne, qui ne saurait être confiée à un EPIC. C'est un projet sur lequel nous commençons à réfléchir au positionnement du service.

Le projet, dit « multiservices », concerne la base aérienne de Creil, où il a été décidé de mettre en place un système de type *facility management* pour tout ce qui concerne la restauration, les transports, le chauffage, les infrastructures, etc. La question avait d'abord été traitée par l'EMA et le commissariat de l'air, qui est désormais dans le périmètre du SCA, devenu pouvoir adjudicateur. L'opération est quasiment parvenue à son terme ; toute la partie juridique et réglementaire est achevée et nous en sommes à la recherche de la couverture en autorisations d'engagement, avant le passage devant le contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

Dans une fonction aussi importante que celle de l'habillement, deux axes sont complémentaires : la rationalisation et l'externalisation.

La création du service du SCA et celle des bases de défense, ou BDD, nous ont permis – ou nous permettront, à terme – de rationaliser les effectifs. La rationalisation devrait nous permettre de ramener le nombre des ETP concernés par la fonction habillement de 1 600 à 1 000, en fermant un certain nombre d'établissements des anciens commissariats – Nancy, Rennes, Rillieux-la-Pape, Bergerac et Évreux – et en restructurant Brétigny et Marseille.

De même, pour les BDD, centraliser dans les bases de défense ce qui se passait dans les formations – corps de troupes, bases aériennes, ports – entraîne mécaniquement des économies.

Cette rationalisation est déjà engagée.

Une externalisation portant sur l'ensemble du dispositif générerait un gain supplémentaire d'environ 400 ETP. Il faudra aussi avoir réglé d'ici à 2017 la situation des 400 ETP privés des ateliers des maîtres ouvriers : maîtres tailleurs, maîtres bottiers, etc. Nous devons à cette occasion prendre en compte la spécificité de la Marine, qui dispose d'ateliers très importants, notamment à Toulon : on ne s'y cantonne pas, comme ailleurs, à des opérations légères mais on y assure certaines opérations de fabrication.

Comment se situe le projet « habillement » par rapport aux quatre critères de réussite d'un projet d'externalisation qui résultent des grandes orientations fixées par les ministres depuis plusieurs d'années.

Sur le marché de l'habillement, maintenir en permanence le critère opérationnel peut être fait de trois manières. Premièrement, nous conservons en régie tous les effets dits « critiques » : gilets pare-balles, tenues de vol, tenues de protection contre les risques NRBC (nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques), etc. Tous ces effets demeurent réalisés, stockés, gérés en régie. Deuxièmement, nous conservons l'ensemble des attributions relatives à la « recherche et développement », soit la constitution et la fabrication des notices techniques, qui restera sous la responsabilité du SCA et des EMA, de manière qu'il n'y ait aucune dérive par rapport aux besoins. Troisièmement, nous conserverons bien entendu le pilotage de l'ensemble de la fonction : le contrôle de gestion sera totalement pris en charge par le SCA au profit de l'EMA.

Deuxième critère : les gains économiques. Aujourd'hui, si on externalise la totalité de l'agrégat fonctionnement + achats, qui représente environ 350 millions d'euros, on gagne environ 20 %, soit davantage qu'avec la rationalisation – environ 13 %.

Troisième critère, absolument central : l'intérêt du personnel. Pour cela, nous ferons tout d'abord appel, dès que possible, au dispositif MALD (mise à la disposition), prévu par le décret du 21 septembre 2010. Ensuite, dans la mesure où l'externalisation se traduira par la fermeture d'un ou de plusieurs organismes, nous appliquerons ce qui est fait aujourd'hui dans le cadre de nos rationalisations : PAR, ou plan d'accompagnement aux restructurations ; indemnité de départ volontaire ; mobilité des agents.

Quatrième critère, lui aussi central : pas de position dominante au travers d'un marché d'externalisation. Une vingtaine de PMI-PME françaises travaillent dans le monde de l'habillement, leur situation n'est pas toujours facile et il nous appartiendra, au travers du dialogue compétitif que nous engageons, de prendre en charge leurs préoccupations. Nous restons en contact très étroit avec elles. J'ai déjà vu une première fois le président de la FACIM, la Fédération nationale des fabricants de fournitures administratives, civiles et militaires, qui représente la quasi-totalité des entreprises avec lesquelles nous contractons. Il reste malgré tout relativement confiant : il est probable que, sous certaines conditions, nous pourrions préserver le tissu de nos PMI-PME.

Désormais entrés dans une phase de dialogue compétitif, nous ne pouvons évidemment plus rencontrer les entreprises, mais nous pouvons continuer à interroger le président de la FACIM, dès lors que l'on ne déroge pas à la règle de la confidentialité.

J'aborderai enfin quelques-unes de nos préoccupations.

Premièrement, les systèmes d'information sont pour nous le défi des cinq ans à venir. Nous devons passer d'une multiplicité de systèmes d'information d'armées, très hétéroclites, à un seul système, avec un objectif central : l'interfaçage à Chorus et la capacité de piloter les externalisations. Autrement dit, dans cette fonction « habillement », nous devons être capables, à la fois de piloter la régie, que nous allons conserver en partie, et de piloter des périmètres externalisés. Nous sommes en train d'y réfléchir et nous devons aboutir assez rapidement pour ne pas retarder le marché d'externalisation.

Deuxièmement, la phase de transition est absolument centrale. Nous savons tout d'abord que nous mettrons un certain temps à traiter les cas individuels de tous les personnels pendant la phase de transition. Ensuite, en nous appuyant sur les expériences extérieures, étrangères ou françaises, nous avons compris que vendre nos stocks à la société externalisée la mettrait dans une situation économique très délicate, dans la mesure où elle devrait les résorber, alors qu'ils ne correspondent pas forcément à ses propres critères. Voilà pourquoi nous conserverons nos stocks pendant la phase de transition. L'économie dégagée sur ces stocks nous permettra de faire face aux 100 à 150 millions d'euros engagés au titre de la masse salariale pendant la phase de transition.

Les organisations syndicales sont étroitement associées à notre opération. Le cabinet, le secrétaire général pour l'administration et l'EMA rencontrent régulièrement les représentants syndicaux après avoir utilisé le retour d'expérience de l'expérimentation RHL.

Ce projet a commencé à être étudié à l'été 2008 par l'EMA, aidé par une société de conseil. Début février dernier, M. Alain Juppé a pris la décision de lancer la réflexion relative à l'externalisation, en demandant au marché, au travers d'un dialogue compétitif,

ce qu'il peut nous proposer. Le cabinet a demandé au SCA de réfléchir en même temps à ce que serait une « régie optimisée », qui irait au-delà de la régie rationalisée dont je vous ai parlé, qui pourrait dégager d'autres gains en ETP et en stocks. Nous allons donc mener les deux projets en parallèle, de manière à proposer au ministre un véritable choix entre régie optimisée et externalisation.

L'avis d'appel à la concurrence a été lancé mi-février. Huit entreprises sont aujourd'hui intéressées ; nous allons probablement en garder six.

Le programme dit « fonctionnel », c'est-à-dire le détail du cahier des charges, est prêt et devrait être proposé mi-mai aux entreprises, qui y travailleront de mai à septembre. En septembre, nous engagerons le dialogue compétitif qui devrait aboutir à une décision ministérielle au mois d'avril 2012. Bien entendu, nous aurons été, en même temps, en mesure de proposer ce que pourrait être une régie optimisée.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Vous êtes-vous inspirés d'exemples étrangers pour mener à bien l'externalisation de la fonction habillement ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Les grands choix ont été opérés initialement par l'EMA, en lien avec cette société de conseil. Parce que nous n'existions pas ou que nous étions très jeunes, nous n'avons été que peu associés à la phase comparative. Cela dit, nous savons que l'on s'est intéressé de très près au Canada, où s'est d'ailleurs rendu le commissaire-colonel Bernard Chassac.

Les équipes se sont également intéressées à l'Allemagne, qui fonctionne d'une manière assez proche de la nôtre ; et à de grands acteurs français comme la Police nationale, la Gendarmerie nationale et La Poste.

Le retour de toutes leurs expériences nous a permis, par exemple, de dire qu'il fallait éviter la dégradation de la qualité des effets, comme cela a été constaté en Allemagne, pour les tenues de sport, le problème pouvant tenir à un certain éloignement entre celui qui exprime un besoin, à partir du terrain, et celui qui répond.

Ces retours d'expérience nous ont par ailleurs fait prendre conscience de l'importance de bien conduire la période transitoire, au cours de laquelle les processus vont être profondément modifiés.

Enfin, la problématique des stocks nous est clairement apparue. Il semble qu'elle ait beaucoup entravé le déroulement du projet de la Police nationale – en l'occurrence, il s'agissait de la propriété des stocks.

M. le commissaire-colonel Bernard Chassac. Par rapport à notre dispositif, l'exemple canadien présente la particularité d'être relativement circonscrit, puisque seuls la partie identitaire – les tenues de sortie – et les effets de sport ont été externalisés. L'armée canadienne a été relativement prudente. Cette externalisation, qui date d'une dizaine d'années, a été conduite pas à pas et est maintenant tout à fait aboutie, comme nous avons pu le constater. Mais elle demeure limitée dans la mesure où a été maintenue en parallèle une chaîne complètement militarisée pour la totalité des acquisitions et de la distribution des effets purement militaires ; ainsi, les effets de combat continuent à être opérés directement par l'administration militaire canadienne.

Notre projet est très large et très profond en termes de gammes de produits et de processus externalisés. Il ressemble en cela à l'exemple allemand. Mais la comparaison mérite d'être relativisée : en effet, les Allemands ont créé l'équivalent d'une société

d'économie mixte, l'État disposant d'une minorité de blocage chez l'opérateur constitué pour mettre en œuvre l'externalisation.

Enfin, on observe au Canada, entre l'administration et l'opérateur, une très grande interpénétration qui ne serait sans doute pas possible dans notre dispositif réglementaire. En effet, les Canadiens recourent au *Small Business Act*, qui permet de préserver le tissu économique national et qui donne à l'administration la possibilité d'avoir un regard complet sur les comptes de résultat de l'opérateur

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Fabriquer en régie un certain nombre des moyens susceptibles d'être mobilisés sur le théâtre des opérations garantit qu'une attention particulière sera portée aux besoins des soldats. Ne redoutez-vous pas que l'introduction d'une logique privée ne pose des problèmes concrets sur les théâtres d'opération ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. La question centrale est en effet de satisfaire très vite et très bien l'expression du besoin des armées. En Afghanistan, il a fallu faire des efforts considérables dans un laps de temps très court.

Pour autant, nous sommes confiants : nous sommes un organisme interarmées. Nous opérons au service de l'EMA, dans une approche centralement militaire. Notre travail consistera à recueillir en permanence les besoins des armées en partant du terrain et, grâce aux éléments précis fournis par les états-majors d'armées, à les traduire en notices techniques compréhensibles par un entrepreneur privé.

Aujourd'hui, quand le chef d'état-major de l'armée de terre, le CEMAT, me demande de modifier tel ou tel élément de la tenue de combat, je dois d'abord définir cette notice technique, ensuite passer un marché public, enfin injecter les nouveaux effets après avoir consommé mes stocks de sécurité. Il peut ainsi s'écouler pas mal de temps entre le moment où le besoin est exprimé sur le terrain et la réalisation physique de ce besoin. Dans la mesure où les taux de couverture des stocks du marché ne seront pas aussi importants que les nôtres, nous espérons pouvoir réduire ce délai et nous allons y veiller de très près dans le cadre du dialogue compétitif.

Nous gardons des taux de couverture significatifs sur les matériels dits critiques, et nous assumons le risque. Pour les autres besoins, nous acceptons un partage des risques et des taux de couverture de stocks plus faibles, ce qui devrait se traduire par des délais de réaction moindres.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Pourriez-vous nous parler du cas afghan ?

M. le commissaire-général Alain Ribes, sous-directeur soutien. Je précise que nous gardons la maîtrise de la recherche et du développement. Nous travaillons actuellement sur la propriété des données de nos fiches techniques, de manière que l'entrepreneur qui prendra le marché ne puisse pas avoir un droit de regard ou un *copyright*.

Mais venons-en au cas afghan. Nous travaillons sur des « retex », des retours d'expérience, rapides avec les unités qui rentrent d'Afghanistan, conformément à ce qui a été lancé en 2008 avec l'état-major de l'armée de terre, pour faire évoluer l'ensemble de ses produits. Un des premiers blocages que nous avons rencontrés quand nous avons commencé à moderniser le paquetage a été la contrainte du code des marchés publics : nous ne pouvions pas passer en urgence en nous basant sur son article 35, nous n'étions pas dans le décret défense, nous étions donc tenus de suivre une procédure normale.

Selon moi, l'externalisation donnera de la souplesse au dispositif : l'entreprise ou le groupe pourra aller plus vite que nous. Mais nous leur donnerons nos exigences en termes techniques et en termes de stocks à réaliser. Par ailleurs, nous informerons de façon ouverte les PME de l'évolution technique des produits, ce qui leur permettra de se mettre si nécessaire en position de sous-traitance et de faire valoir les produits qu'elles réalisent.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. S'agissant de la propriété des données, dans le système d'information auquel nous réfléchissons actuellement, le référentiel est absolument central car la réversibilité semble très peu probable : il serait très compliqué, au terme du marché, de reprendre en régie la fonction habillement...

Pour éviter l'effet de position dominante, la transférabilité est essentielle. Elle est très compliquée dans un système très intégré mais, si nous restons propriétaires de notre base de données et l'opérons seuls, la fonction devrait être assez facilement transférable.

Voilà pourquoi nous parlons beaucoup de référentiels et de bases de données référentielles : nous cherchons à garantir notre liberté d'action au bout de cette première tentative de marché – si nous nous lançons...

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Quand vous parlez de réversibilité, visez-vous la fonction de fabrication, ou de stockage et de gestion des effets ?

Par ailleurs, dans une armée de conscription, on fournit aux hommes un paquetage qu'ils doivent rendre à l'issue de leur service militaire. Quelles sont les règles dans une armée professionnelle ? Qui fournit quoi ? L'officier, le sous-officier, l'homme du rang reçoit-il son paquetage, doit-il s'acheter sa tenue de sortie ou faire l'écussonnage en fonction de son grade et éventuellement de son armée ? Qui gère les stocks et qui assure le nettoyage ? Qui maintient en état et remplace les tenues de combat ? Que ferait l'entreprise, ou la fonction externalisée, par rapport à ce qui se pratique jusqu'à présent ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Si nous franchissons le cap de l'externalisation, nous n'aurons plus du tout de fabrication. Le peu qui est encore fabriqué dans la Marine disparaîtrait en 2015-2017 ; tout serait donc confié au marché. Les maîtres ouvriers restants, dont le statut serait « revisité », pourraient être intégrés en 2017 dans le dispositif d'externalisation, pour entretenir les effets.

En revanche, nous allons conserver la gestion, entendue au sens le plus général du terme : une gestion extrêmement détaillée pour les éléments en régie, dont on connaîtra à peu près tout, y compris leur traçabilité ; une gestion beaucoup plus distancée pour les effets qui auront été externalisés, dont on ne cherchera pas obligatoirement à tracer le stock. Nous sommes en train de déterminer ce que seront le dispositif et les processus de gestion de notre stock.

Lorsque je parlais de réversibilité, je visais effectivement le stockage. Nous possédons deux grands établissements qui stockent et gèrent l'habillement : l'un à Portes-lès-Valence, l'autre à Châtres. Si nous externalisons, nous ne garderons plus que 30 % du dispositif, lequel suppose des stockages assez volumineux. L'externalisation nous conduira nécessairement à revoir le schéma directeur de nos établissements avec en incidence le problème de la réversibilité.

Par ailleurs, le nettoyage et l'entretien des effets ne relèvent pas de la responsabilité du service, mais de celle des bases de défense. Il appartient aux « Com BDD », les

commandants des bases de défense, de vérifier que les effets de leurs personnels ou de ceux qu'ils soutiennent sont en bon état.

Enfin, nous appliquons aux effets d'habillement le principe de la gratuité, avec quelques exceptions relatives, notamment, à la tenue de sortie des officiers.

M. le commissaire-colonel Bernard Chassac. Le dispositif actuel est le suivant : pour la troupe, l'habillement est systématiquement gratuit, comme son entretien. L'évolution majeure qui est en cours – un projet de décret est en interministériel – vise à la gratuité de l'équipement en effets d'habillement pour la totalité du personnel militaire, quels que soient son grade et son appartenance, selon des règles qui seront communes. C'est le pendant de l'obligation du port de l'uniforme, qui est inscrite dans le statut militaire : du fait de cette obligation, l'État prend à sa charge la réalisation, l'acquisition, la fourniture et le nettoyage lorsqu'il dépasse les standards techniques ménagers. Tel est le paysage réglementaire dans lequel s'inscrit la réforme, donc la possible externalisation de cette fonction.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Quelques articles de presse ont rendu compte, notamment lors des opérations en Afghanistan, de l'achat par les soldats de matériels dont ils avaient besoin, dans des conditions qui ont fait grand bruit. Pouvez-vous faire le lien avec le sujet dont nous traitons aujourd'hui ?

M. le commissaire-général Alain Ribes. J'étais alors au bureau soutien en charge de l'habillement à l'EMAT – état-major de l'armée de terre. Dès 2007, les premiers retex sur les OMLT – *Operational Mentoring Liaison Team* – avaient souligné nécessité de moderniser rapidement le paquetage et de le monter au standard des armées de l'OTAN.

Notre premier effort a porté sur la balistique – protection et individu. Au début de l'année 2007, le CEMAT a demandé d'élaborer une nouvelle politique d'habillement et de moderniser l'ensemble des équipements du combattant – on ne parlait plus d'habillement, mais d'équipement.

En 2008, environ 9 millions d'euros ont été consacrés à la réalisation de nouveaux équipements – gilets pare-balles, protection balistique, protection des oreilles, protection des yeux, nouveaux treillis. Nous avons réalisé un treillis en neuf mois, avec la difficulté que j'évoquais : nous avons failli essuyer un rejet du TPG ; dans la mesure où nous avons voulu utiliser l'article 35-2 du code des marchés pour aller plus vite. En 2009, nous avons consacré 11 millions d'euros à ces nouveaux équipements, et 6,5 millions en 2010.

Cette modernisation s'étendra au théâtre libanais. Par ailleurs, la politique d'habillement de l'armée de terre prend en compte la montée en gamme de tous ces équipements à l'ensemble de l'armée de terre, avec une priorité pour les théâtres d'opérations extérieures – puisqu'il faut consommer les stocks actuels d'effets ou articles plus anciens.

Le problème a été abordé par le biais des retex. Des procédures ont été mises progressivement en place. Des unités de retour d'opérations ont été invitées au laboratoire de Rambouillet pour faire valoir les besoins nouveaux en matière d'équipements, de protection.

Depuis 2009, nous n'avons pas eu de remontées sur le problème que vous avez évoqué.

Mais je voudrais revenir sur les dotations en habillement. Celles-ci sont définies par les armées, qui en ont conservé la maîtrise.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Le treillis Félin est-il concerné par ce type de procédure ?

M. le commissaire-général Alain Ribes. Dans le cadre du programme d'armement Félin, aussi bien les tenues de combat que tous les éléments optroniques ou les armements ont été réalisés par la DGA.

L'armée de terre a anticipé la réalisation des effets du paquetage Félin au titre du renouvellement, financé sur le programme 178.

La réalisation de ces effets a bien sûr pris en compte les retex du théâtre afghan. Ces effets sont en partie réalisés : treillis de combat, chaussures,... Ce treillis de très bonne qualité n'a pas fait l'objet de critiques.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Avec ma collègue Françoise Olivier-Coupeau, nous avons conduit une mission sur les recettes exceptionnelles de la Défense, parmi lesquelles figurait la cession des fréquences hertziennes de Félin. Cela impliquait-il de changer les matériels radio prévus à l'origine ?

M. le commissaire-général Alain Ribes. Cela ne fait pas partie de mes attributions : dans ce domaine, je ne m'occupe que de l'équipement du combattant.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Jusqu'à présent, tous les effets sont stockés dans les différents entrepôts. Si l'on externalise la fonction « fourniture d'effets », qu'avez-vous prévu en cas de mobilisation ?

M. le commissaire-général Alain Ribes. Dans les exigences du programme fonctionnel, figure l'obligation, pour les entreprises, d'entretenir un stock-outil, précisément pour répondre aux besoins de réactivité qu'impose un engagement opérationnel. Mais ce stock-outil ne sera pas dimensionné comme il l'est actuellement.

Nous sommes en train d'apurer les stocks des effets ou articles obsolètes, en fixant avec les armées des horizons logistiques qui nous permettent de faire évoluer rapidement les matériels. En effet, un équipement évolue tous les cinq ans. Nous allons donc devoir déterminer des cibles d'équipement qui soient assez bien dimensionnées pour éviter les sur-stocks comme les sous-stocks.

Il faudra définir, dans le programme fonctionnel, à la fois les exigences d'entretien d'un stock-outil, et les exigences de réactivité dans la distribution pour tenir différentes alertes opérationnelles. Ce programme fonctionnel est établi en liaison avec les états-majors d'armées et sera traité en dialogue compétitif.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Nous sommes là au cœur de ce que l'EMA qualifie de « préparation opérationnelle différenciée ». Nous devons nous mettre en mesure de remonter en puissance en faisant appel au marché, dans le cadre du préavis qui sera fixé par le caractère de l'engagement opérationnel.

De la même manière, nous aurons à déterminer les conditions de quantité, de qualité et de délai. Mais nous n'envisageons pas de stocker de réserves dites de « mobilisation » et il n'y aura plus de convocations verticales. Pour le quotidien, la plupart des réservistes que nous employons sont équipés ; ils gardent le paquetage chez eux, et quand ils viennent renforcer un dispositif de personnel d'active, ils ne nous posent aucun problème d'équipement.

M. le commissaire-général Alain Ribes. Le problème est de maintenir un stock suffisant pour pouvoir, dans les six mois de préavis, remonter au niveau des cibles capacitaires fixées dans le contrat pour monter en puissance.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. On voit bien qu'une grande partie de l'économie engendrée par l'externalisation résulte de votre capacité à maîtriser financièrement le dispositif des marchés que vous aurez vous-mêmes passés. Dans ces conditions, le volume et les conditions de gestion du stock auront leur importance. Or nous sommes appelés à intervenir dans des délais très courts sur des théâtres d'opérations multiples, sur lesquels nous n'avions pas nécessairement prévu de nous rendre. Est-ce que la volonté d'une bonne maîtrise économique du marché d'externalisation n'est pas de nature à poser des problèmes opérationnels ? Par ailleurs comment choisissez-vous l'industriel et comment définissez-vous le niveau de stock qui permettra d'éviter ces problèmes opérationnels ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Nous n'accepterons aucun risque opérationnel sur les effets très critiques, comme les gilets pare-balles ou les combinaisons des pilotes de chasse. Nous les conservons en régie et nous maintiendrons quasiment le taux de couverture actuel. Sur les effets critiques, nous baisserons le taux de couverture, qui restera néanmoins substantiel – par exemple dix-huit mois. Nous imposerons ce taux de couverture au marché, de manière à pouvoir faire face à une remontée en puissance.

Nous ne prendrons de risques que sur les effets dits « absolument non critiques » – par exemple, la tenue que je porte aujourd'hui devant vous, et dont le renouvellement peut être retardé d'un ou deux mois sans mettre en danger le contrat opérationnel. En revanche, tout ce qui touche au contrat opérationnel fera l'objet de taux de couverture de stocks tout à fait spécifiques.

Ce sera un des éléments centraux de la conversation que nous aurons avec le marché au cours du dialogue compétitif. Les entreprises devront nous démontrer qu'elles peuvent dégager des gains, autrement dit faire des économies en gérant des taux de stocks relativement élevés. Des bases logistiques polyvalentes, qui ne seraient pas spécifiquement dédiées aux armées permettraient sans doute d'atteindre des effets de masse et à des fournisseurs d'atteindre des plateaux qui sont aujourd'hui inaccessibles pour le ministère.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Il y a dix-huit mois, au Tchad, nous avons été surpris de constater que l'armée de l'air avait des treillis été, mais pas l'armée de terre. A-t-on réfléchi à la polyvalence de certaines tenues ? Il suffirait de changer l'écussonnage, à partir d'un même module. Cela pourrait avoir des conséquences sur la gestion des stocks.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Oui pour le présent, et encore plus pour l'avenir.

L'armée de l'air va rallier l'armée de terre pour ce qui concerne les treillis.

Par la suite, nous envisageons de « mettre de l'ordre » et d'aller vers l'harmonisation et l'uniformisation, par le truchement de notre plate-forme de référentiels. Jusqu'à présent, les trois armées achetaient pour elles-mêmes, possédaient leur propre service acheteur et leur propre service de nomenclature. De ce fait, les chaussures basses noires cadres, que je porte en ce moment, sont référencées, achetées et nomenclaturées par chacune des trois armées. Demain, il n'y aura plus qu'un seul numéro de référence géré par le

SCA et un seul marché. Cette uniformisation minimale se fera de manière quasi mécanique. Ensuite, il faudra sans doute modifier certains éléments de tradition ou d'usage. Au fil des années, on arrivera probablement à uniformiser progressivement les tenues. Mais je parle bien sûr de ce qui est « uniformisable ».

M. le commissaire-général Alain Ribes. Ce travail a déjà été engagé. Une commission interarmées de la tenue est précisément chargée de regrouper toutes les fiches techniques, pour arriver à des réalisations uniques sur des effets communs. Cette année, le service a passé pour la première fois des marchés groupés pour l'ensemble des trois armées : treillis, chaussures, sacs de portage. Mais on prend soin de retenir le produit qui est le plus performant.

Vous avez parlé du Tchad. Il s'est en effet trouvé que l'armée de terre avait décidé, dès 2008, de ne pas équiper ses soldats de treillis sable, pour consacrer davantage de ressources à la modernisation de l'équipement du combattant. Les stocks n'étaient pas suffisants pour équiper tout le monde.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Comment pouvez-vous affirmer que les externalisations coûteront moins cher que la régie ? Quel est votre tableau de bord ? L'objectif que vous vous êtes assigné est-il absolument sûr, ou imaginez-vous qu'il puisse souffrir d'aléas ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. C'est bien délicat. Aujourd'hui, la responsabilité des chiffrages incombe principalement à la mission PPP – partenariat public/privé – dirigée par l'ingénieur général Genoux, à l'EMA et au SGA. Ce sont eux qui pilotent l'ensemble des éléments économiques et financiers de ces dossiers, et qui comparent les différentes solutions. Nous les prenons pour bonnes. Nous annonçons un gain de 70 millions d'euros grâce à l'externalisation sans avoir participé à ce calcul.

Nous prenons ces chiffres pour bons. Bien entendu, les aléas sont nombreux. Ainsi, les éléments qui sont aujourd'hui à la disposition du ministère et qui permettent d'évaluer le coût en régie sont un peu hétéroclites.

Je pense par ailleurs, même si cela relève encore de l'acte de foi, que nous nous appuyerons délibérément sur Chorus. J'ai l'intime conviction que cet outil est très loin d'être arrivé à maturité et que, sous réserve d'un travail complémentaire, il nous fournira un axe comptable qui nous donnera de la visibilité. Certes, nous n'avons pas encore cet outil à notre disposition. Mais je pense qu'il permettra d'améliorer notre comptabilité analytique.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Je comprends très bien que les hypothèses à partir desquelles on vous a demandé de travailler n'ont pas été élaborées par vous. En revanche, je déduis du propos que vous avez tenu en introduction et de ce que vous venez de nous dire que le mode d'analyse comptable des résultats obtenus est aujourd'hui entre vos mains, à travers Chorus.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Il « sera » entre nos mains.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Pour mesurer les économies engendrées par les externalisations, il faudra, avec cet outil comptable ou tout autre tableau de bord, comparer le coût en régie avec le coût de l'externalisation. Mais comment établir une telle comparaison, avec des périmètres différents et des outils de comptabilité analytique qui le sont aussi ?

M. le commissaire-colonel Bernard Chassac. Comme le soulignait le général Coffin, nous attendons avec impatience ce que pourra nous apporter Chorus au titre de la comptabilité analytique. Mais d'ores et déjà, l'ingénieur général Genoux a été chargé, dans l'attente d'un outil standardisé, de procéder à une évaluation économique, qui se déroulera en deux phases.

Dans la première, l'estimation se fait de façon exploratoire, sur des hypothèses de réponse du marché. L'équipe de l'ingénieur Genoux a estimé, au plus proche possible de la réalité, ce que coûte aujourd'hui la fonction opérée en régie ; ses données sont tout à fait disponibles et nous savons précisément comment elles ont été élaborées. À partir de cette évaluation du coût d'un fonctionnement en régie, l'équipe a fait une projection de ce que serait le coût d'un fonctionnement externalisé auprès d'un opérateur. Cette projection est en effet aléatoire, puisqu'elle anticipe la réaction du marché, sans connaître précisément la structure de coûts que celui-ci retiendra.

C'est tout l'intérêt de la deuxième phase de l'étude qui consistera, après le dialogue compétitif et à partir des offres réelles faites par le marché et donc par le groupement qui serait susceptible de réaliser la prestation, à remplacer toutes ces hypothèses de départ par les chiffres de l'externalisation opérée par un opérateur économique réel. On passera de la théorie au monde du réel. À ce stade, on conservera bien évidemment la même méthodologie, les mêmes outils, les mêmes références, de façon à pouvoir travailler sur des grandeurs comparables.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. C'est très convaincant.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention ce que vous avez dit sur la transférabilité et la réversibilité. Si nous constatons que les résultats de l'opération engagée ne sont pas à la hauteur de ce que l'on escomptait, l'absence de réversibilité ne nous ferait-elle pas courir un risque ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Oui, mais c'est un risque mesuré, qui me semble maîtrisable. Il faudrait que l'état de la fonction externalisée s'avère alarmant. Or, aujourd'hui, les expériences que nous avons pu analyser, car nous ne sommes pas les premiers à explorer le domaine, sont plutôt rassurantes. Si tel était le cas, le ministère aurait les moyens de remettre en place un organisme stockeur pour la partie en régie. Et de toute façon, si l'on décidait de franchir le pas et d'aller vers l'externalisation, le contrat que nous passerions porterait sur une période assez longue : six ou huit ans. Nous aurions probablement le temps de nous « réarmer » pour stocker les effets que nous ne voudrions plus externaliser.

M. Bernard Cazeneuve, Rapporteur. Avez-vous des premiers éléments sur le retour d'expériences d'externalisation de la fonction automobile, qui a été une opération très importante au ministère de la Défense ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Très honnêtement, je ne la connais qu'en tant qu'employeur et lors de conversations de mess. Sauf erreur de ma part, ce marché a été piloté par la direction des Affaires financières et par M. Olivier Prats, responsable du SPAC, le service parisien de soutien de l'administration centrale.

M. le commissaire-général Alain Ribes. Vous avez évoqué le problème posé par la non-réversibilité. Si fragilité il y avait, elle se traduirait par le fait que les confectionneurs ne seraient plus capables de fournir des effets conformes à nos exigences techniques. Nous n'avons pas à craindre un arrêt des fonctions de stockage et de distribution, ni du

système d'information Voilà pourquoi il est important de préserver, à l'occasion de ce contrat, le tissu des 20 ou 25 PME qui maîtrisent un savoir-faire qu'il faut conserver.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. La mission Genoux nous fournira un état zéro de l'externalisation, au sens de la comptabilité – ce qui n'a pas toujours été le cas. Tout le travail du SCA sera de mettre en place les instruments de pilotage et de contrôle de gestion, pour être en mesure d'analyser les deltas. L'équipe de Bernard Chassac, qui est responsable de ce projet, connaît parfaitement le temps zéro.

Il nous faudra, en permanence, entre ce temps connu de la mission Partenariats public-privés et ce que nous ferons, analyser les écarts. Nous sommes bien là au cœur du contrôle de gestion. Nous espérons, bien sûr, disposer des bons outils. Mais nous avons deux ans devant nous.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. S'agissant du nombre de personnels, le périmètre que vous avez défini est bien central et ne concerne pas les BDD ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Non. Il ne concerne pas uniquement le service. Nous vous avons dressé le panorama de la fonction habillement : SCA, plus BDD.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Il est clair que le Canada et l'Allemagne ont une base juridique qui leur permet de protéger leur industrie nationale, d'une manière ou d'une autre : les Canadiens avec un acte législatif de nature « protectionniste », les Allemands en constituant une société de droit privé qui achète à qui elle veut, comme elle veut, en dehors des marchés publics. Ce n'est pas votre cas. Par ailleurs, le secteur de la confection est relativement sinistré, du moins en France. Comment allez-vous procéder pour essayer de maintenir malgré tout une activité ? Allez-vous fractionner les marchés ?

Par ailleurs, il semble que plus on travaille sur une échelle large, plus il est facile de gérer les stocks. L'uniformisation d'un certain nombre d'effets au sein des armées constitue une première piste. Une autre piste serait de créer des modèles voisins ou quasiment identiques entre différentes armées. On peut supposer en effet que le treillis d'un combattant allemand n'a pas de raison radicale d'être différent de celui d'un combattant français, à partir du moment où ces soldats peuvent être engagés dans les mêmes opérations. Enfin, la mutualisation gagne du terrain. Vous êtes-vous engagés dans une réflexion de cette nature ?

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Aujourd'hui, nous essayons désespérément de rapprocher les trois armées françaises ! Et je pense très honnêtement que même le plus jeune d'entre nous ne connaîtra pas le treillis commun avec les Espagnols, les Britanniques et les Allemands. La raison est d'ordre culturel : il faut être à la fois comme les autres et différent des autres. Ce n'est absolument pas neutre. Une tenue militaire n'est pas un bleu de travail. On peut parler d'une véritable identification du soldat à sa tenue de combat, au point que le CEMAT la considère comme un des éléments du moral du combattant. Nous ne sommes vraiment pas prêts pour ce genre de révolution, même si on peut le regretter, économiquement parlant.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Les industriels de la mode savent très bien faire un produit unique qui vaut pour le marché mondial et, en fonction des réactions, le produire avec une spécificité telle qu'il devient celui du marché national.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. Un jour peut-être... Si cela devait arriver, il faudrait que le projet soit piloté par l'OTAN ou par une organisation militaire supranationale. En effet, il n'y a aucune raison qu'un pays prenne le leadership sur un autre, à moins que les effets de mode fassent que tout le monde veuille se rallier à un modèle particulier de treillis.

M. le commissaire-général Alain Ribes. S'agissant du treillis, on pourrait envisager une même coupe, mais pas un même bariolage. Le choix du bariolage influe sur le prix : plus un tissu a de couleurs, plus il coûte cher. Mais surtout, c'est un élément de sécurité : car le bariolage concourt à l'identité du soldat sur le terrain. C'est un aspect à prendre en compte.

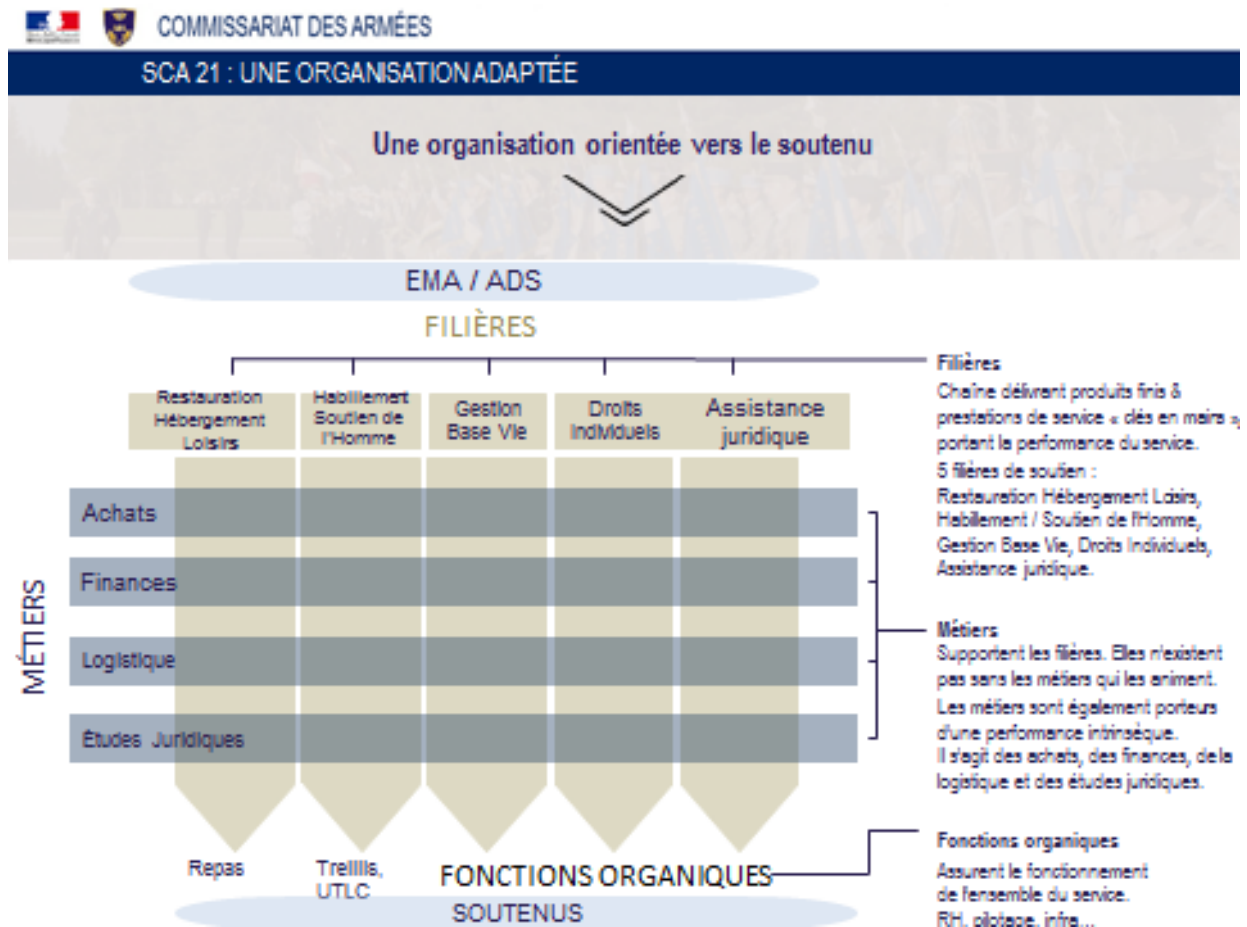
Il serait possible de mutualiser les effets de type balistique (gilets pare-balles, masques balistiques...) ou les chaussures. Il serait difficile, mais possible, de passer des marchés au niveau de l'OTAN, *via* la NAMSA, l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement. Cette dernière est une centrale d'achats qui permet aux armées d'acheter des produits identiques. Mais ce ne serait pas possible pour un treillis, en raison de l'aspect identitaire, malgré une coupe qui s'approche du standard OTAN.

M. le commissaire-général Jean-Marc Coffin. On doit pouvoir assez facilement se rapprocher sur des effets non identifiables comme des genouillères, des coudières ou des gilets pare-balles. Mais il sera compliqué d'aller au-delà.

Enfin, pour protéger le tissu de nos PMI-PME, nous n'avons pas à notre disposition l'arsenal réglementaire et législatif des Allemands ou des Canadiens. Malgré tout, nous pouvons mettre en avant la continuité du service ; aujourd'hui, ceux qui savent ont un avantage considérable sur ceux qui ne savent pas. Nous pouvons également jouer sur la sécurité des approvisionnements, afin d'écarter du marché un certain nombre d'entreprises trop éloignées des problématiques nationales, ou sur la qualité des produits en positionnant nos exigences à des niveaux très élevés, afin de fermer la porte à certaines autres. Par ailleurs, dans le dialogue compétitif, le SCA devra s'assurer, auprès des opérateurs en compétition, d'avoir une visibilité sur la sous-traitance française. Ce sera pour nous un élément déterminant de la proposition de l'un des six groupements retenus. Cette directive est claire, puisqu'elle vient du ministre. Nous y serons extrêmement sensibles.

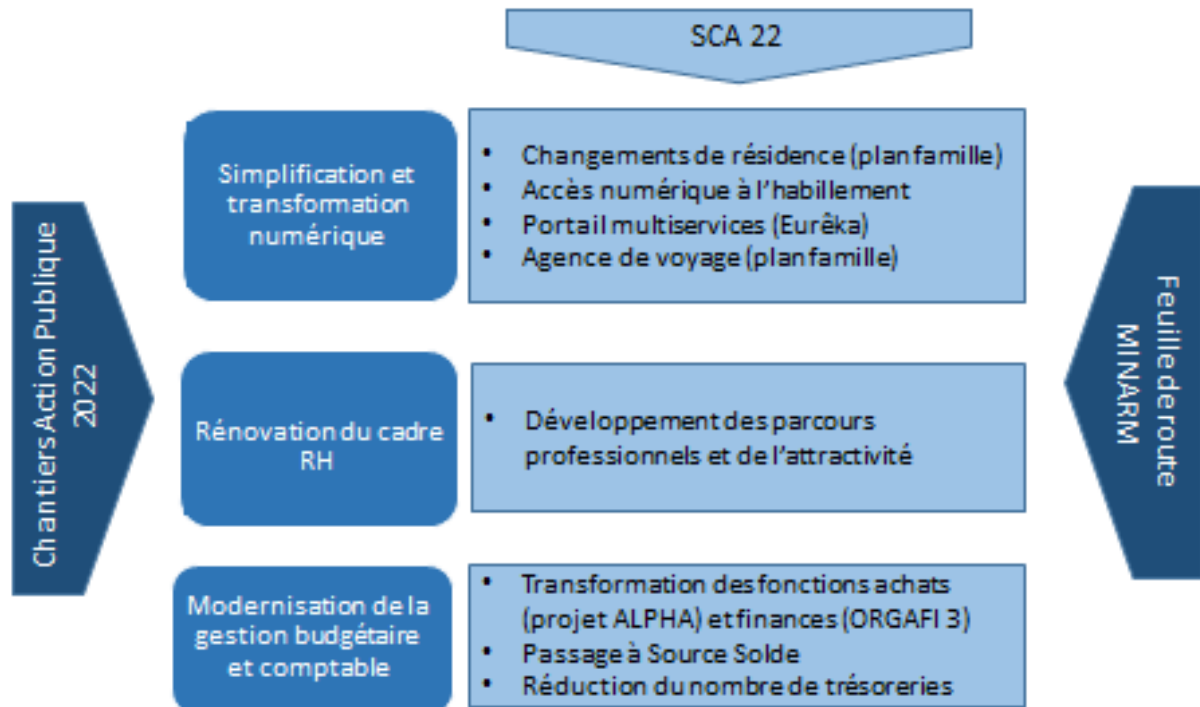
M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur. Je vous remercie.

Annexe 6 – Vue sur l’organisation du SCA et ses filières



Le SCA issu du plan de transformation 2014-2019 : une organisation matricielle qui dicte celle de tous les organismes du service, de la direction centrale aux centres experts.

(Source : site intradef du SCA)



Le plan de transformation du SCA 2022

porté par le commissaire générale hors classe Stéphane PIAT

et présenté le mardi 5 décembre 2017 à l'Ecole militaire.

(Source : site intradef du SCA)

Annexe 7 – La ration festive du SCA



Entrées

Mélanges de fruits secs,
Tapenades et gressins et grignotages salés
Rillettes au confit et foie gras de canard
Ou
Mousse de foi de lotte

Plats principaux

Pintade aux lardons et pommes de terre
Ou
Lotte rôtie et son riz cuisiné

Desserts

Mélange « fruits et graines »
Biscuits aux perles de chocolat
Baba au rhum
Ou
Moelleux marrons chocolat

Des rations aux menus "épicerie fine" pour les soldats de Chammal et Barkhane

Après le succès des premières rations de fête distribuées à Barkhane le 14 juillet 2017, le Commissariat des armées fait préparer des rations spéciales pour les fêtes de fin d'année.

(Source : Ouest France-lignes de défense)

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

ANQUEZ Mathieu, HUBAC Olivier, *L'enjeu afghan, la défaite interdite*, André Versaille éditeur, Bruxelles, 2010, 283 pages

ARCHAMBEAUD Gaït, *Afghanistan : anthropologie de l'égalité sur une zone de fracture du système monde*, L'harmattan, Paris, 2015, 365 pages

ASAS ABDUL Naim, *Analyse de la représentation afghane*, l'harmattan, Paris, 2012, 175 pages

ASAS ABDUL Naim, *Les enjeux stratégiques de l'Afghanistan*, l'harmattan-diplomatie et stratégie, Paris, 2013, 169 pages

BARAT-GINIES Oriane, *L'engagement militaire français en Afghanistan 2001-2011*, l'Harmattan, Paris, 2011, 164 pages

BARRY Michael, *Le royaume de l'insolence : l'Afghanistan 1504-2011*, Flammarion, Paris, 2011, 517 pages

BURNES Alexander, *Mission à Kaboul. La relation de Sir A. Burnes (1836-1838)*, Chandeigne, Paris, 2012, 489 pages

CHALIAND Gérard, *L'impasse afghane*, éditions de l'aube, La Tour d'Aigues, 2011, 157 pages

D'AMECOURT Jean Ponton, *Diplomate en guerre à Kaboul, les coulisses de l'engagement de la France*, Robert Laffont, Paris, 2013, 362 pages

FARRELL Théo, OSINGA Frans, RUSSELL James A., *Military adaptation in Afghanistan*, Stanford, Palo Alto, 2013, 345 pages

FLEURY Jean, *Les guerres du Golfe, Espoir ou chaos*, éditions Jean Picollec, Paris, 2009, 252 pages

FRANZAK Michael, *Cauchemar en Afghanistan*, éditions Jean-Pierre Otelli, Le Chesnay, 2014, 307 pages

GAILLOT Bernard, *De l'Algérie à l'Afghanistan : après Tazalt, avons-nous pacifié Tagab ?*, Nuvis, Paris, 2013, 235 pages

GARGOULLAUD Emmanuel, *L'Afghanistan en feu*, Economica, Paris, 2013, 126 pages

(DE) GMELINE Patrick, *Se battre pour l'Afghanistan. Soldats de montagne contre les talibans*, Presses de la Cité, Paris, 2010, 398 pages

HABEREY Gilles, *Combats asymétriques en Afghanistan*, Nuvis, Paris, 2014, 200 pages

HENROTIN Joseph (sous la dir.), SCHMITT Olivier, TAILLAT Stéphane, *Guerre et stratégie, approches et concepts*, PUF, Paris, 2015, 528 pages

JAUFFRET Jean-Charles, *Afghanistan, la guerre inachevée 2001-2013*, Autrement, Paris, 2013, 341 pages

JAUFFRET, Jean-Charles, *Afghanistan 2001-2010 : chronique d'une non-victoire annoncée*, Autrement, Paris, 2010, 275 pages

KATZMAN Kenneth, *Afghanistan, post-war governance, security and US policy*, Novinka, New-York, 2008, 96 pages

LE NEN Nicolas, *Task force Tiger : journal de marche d'un chef de corps en Afghanistan*, Economica, Paris, 2010, 114 pages

LUTTRELL Marcus, *Le survivant*, Nimrod, Paris, 2009, 351 pages

MAHJOOR Ahmad, *L'Afghanistan en transition. Une approche politique*, l'Harmattan-logiques sociales, Paris, 2013, 258 pages

MERCHET Jean-Dominique, *Mourir pour l'Afghanistan: pourquoi nos soldats tombent-ils là-bas ?*, Jacob-Duvernet, Paris, 2008, 190 pages

MINGASSON Nicolas, *Afghanistan. La guerre inconnue des soldats français*, Acropole, Paris, 2012, 189 pages

NAHAVANDI Firouzeh, *Afghanistan*, De Boeck – collection monde arabe sous la direction de Mathieu Guidère, Paris, 2014, 128 pages

NIVAT Anne, *Les brouillards de la guerre. Dernière mission en Afghanistan*, Fayard, Paris, 2011, 439 pages

NOTIN Jean-Christophe, *La guerre de l'ombre des Français en Afghanistan 1979-2011*, Fayard, Paris, 2011, 934 pages

PANOUILLE Julien, *197 jours un été en Kapisa*, Mélibée, Toulouse, 2012, 95 pages

PERRIN Jean-Pierre, *Le djihad contre le rêve d'Alexandre. En Afghanistan, de 330 av. JC à 2016*, éditions du seuil, Paris, 2017, 293 pages

QUENTIER Ariane, *Afghanistan, au cœur du chaos*, éditions Denoël, Mesnil-sur-l'Estrée, 2009, 357 pages

RAFFRAY Mériadec, *Afghanistan, les victoires oubliées de l'Armée rouge*, Economica, Paris, 2010, 125 pages

RAMEL Frédéric, HOLLEINDRE Jean-Vincent, *La fin des guerres majeures*, Economica, Paris, 2010, 273 pages

TESSON Sylvain, *D'ombre et de poussière*, Albin Michel, Paris, 2013, 191 pages

TESSON Sylvain, *Haute tension, des chasseurs alpins en Afghanistan*, Gallimard, Paris, 2010, 141 pages

TRAN VAN CAN Christophe, *Journal d'un soldat français en Afghanistan*, Plon, Paris, 2011, 183 pages

VAUTIER Valérie, *Prévention des états anxieux post-traumatiques : le rôle du sas de décompression au profit des soldats de retour d'Afghanistan*, la psychiatrie en milieu militaire, Paris, Elsevier Masson, circa 2014, en ligne

WARDAK Amin, *Mémoires de guerre*, Arthaud, Paris, 2009, 389 pages

WOODWARD Bob, *Bush at war*, Folio, New York, 2004, 376 pages

RAPPORT PARLEMENTAIRE

Rapport d'information de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'assemblée nationale, déposé en application de l'article 145 du règlement et enregistré à la présidence de l'assemblée nationale le 26 février 2012, sur le retrait d'Afghanistan, présenté par les députés Philippe MEUNIER et Philippe NAUCHE

Compte rendu de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, mission d'évaluation et de contrôle, du mardi 26 avril 2011, séance de 9 heures – Compte rendu n° 6 au sujet des externalisations dans le domaine de la défense – Audition sur le marché de l'habillement, de M. le commissaire-général J-M COFFIN, directeur central du commissariat des armées, de M. le commissaire-général Alain RIBES, sous- directeur soutien, et de M. le commissaire-colonel Bernard CHASSAC

MEMOIRES D'ETUDES

ARNAUD Jean-Yves, *La préparation de l'armée de terre française au théâtre d'opération afghan (2008-2011)*, mémoire de master II recherche sécurité et défense sous la direction de Gilles Andréani, université Panthéon Assas, Paris II, 2011, 106 pages

MICHAUD Pascal, *le chef, moteur de confiance et pôle de stabilité, de la préparation avant projection à la réalité opérationnelle de l'Afghanistan : le rôle du chef*, mémoire du diplôme technique de spécialité, Coëtquidan, 2011, pages

REVUES, ARTICLES

Actes du colloque organisé par le centre d'études et de recherches documentaires sur l'Afghanistan (CEREDAF) à l'Assemblée nationale, les 16 et 17 mars 2012, *90 ans de relations France-Afghanistan 1922-2012 – Histoire et perspectives*, Paris, 2013, 336 pages

BOISSEAUX Humbert, *Le stress au sein de la population militaire : du stress opérationnel à l'état de stress post-traumatique*, revue francophone du stress et du trauma, 2010, volume 10, n°2, pages 79 à 88

GUSTOZZI, Antonio, *Comment les talibans regagnent le terrain*, Alternatives Internationales, n°39, 2008, pages 10-14

Manière de voir (Le Monde diplomatique), *Imprenable Afghanistan : l'histoire, les acteurs, les enjeux*, n° 110, 2010/04, 98 pages

MERCHET Jean-Dominique, *L'armée de terre annonce la fin des "rangers"*, Libération, 7 mai 2008

POLK, William, *Les leçons oubliées du Vietnam*, Le Monde Diplomatique, n°668, 2009, pages 8 et 9

PORTER, Patrick, *Surprenante souplesse tactique des talibans en Afghanistan*, Le Monde diplomatique, n°668, 2009, pages 8 et 9

DOCUMENTS MILITAIRES

ARAGONES Jacques, diffusion restreinte, *Task force Chimère – compte-rendu de fin de mandat*, Nijrab, décembre 2008

BEAUFIGEAU Patrick, EVENO Pierre, GENU Xavier, *De l'intendance militaire au commissariat de l'armée de terre*, ECPAD, Montauban, juin 2009 (première édition 2008)

Cahier du RETEX – recherche, centre de doctrine et d'emploi des forces, *Le sas de fin de mission, théorie et pratiques*, janvier 2016, 59 pages

FORT Olivier (colonel), HOUSSET Georges (lieutenant-colonel), Cahier du RETEX – recherche, centre de doctrine et d'enseignement du commandement, pôle études et prospectives, *Afghanistan, les enseignements de l'opération Pamir (2001-2014)*, diffusion restreinte, avril 2017, 59 pages

Directive n°400457/DEF/RH-AT/CP-EH/PSY/NP, *Apprentissage des techniques d'optimisation du potentiel dans l'armée de terre*, 7 juillet 2011

Lettre n°D-10-00 1227/DEF/EMA/EMP.1/NP, *Politique interarmées des sas de fin de mission*, 28 septembre 2010

Lettre n°0007/DEF/EMAT/MG/ES/AES, *Condition du personnel en opération : « sas de décompression »*, 19 janvier 2009

Site intradef du service du commissariat des armées

TABLE DES MATIERES

Remerciements	<i>Page 5</i>
Sommaire	<i>Page 6</i>
Résumé	<i>Page 7</i>
Propos liminaires	<i>Page 9</i>
Introduction	<i>Page 11</i>
 Chapitre premier – Des conflits interalliés de haute intensité nécessitant des adaptations de court terme	 <i>Page 16</i>
 1.1. Deux engagements aux caractéristiques stratégiques et tactiques différentes	 <i>Page 17</i>
1.1.1. La première guerre du Golfe	<i>Page 17</i>
1.1.1.1. L’agression irakienne et la génération de forces	<i>Page 17</i>
1.1.1.2. Une offensive menée en deux temps : une phase aérienne puis une phase terrestre	<i>Page 18</i>
1.1.2. Le conflit afghan	<i>Page 19</i>
1.1.2.1. La genèse de l’engagement	<i>Page 20</i>
1.1.2.2. De 2001 à 2008 : d’une modeste participation des forces à un engagement varié et plus visible	<i>Page 21</i>
1.1.2.3. Le tournant de 2008	<i>Page 22</i>

1.2. A court terme, le commissariat a mis en œuvre des adaptations et améliorations sur les équipements du combattant, collectifs et individuels *Page 24*

1.2.1. Les équipements de vie en campagne révolutionnés avec la première guerre du Golfe *Page 24*

1.2.2. Le paquetage revu et corrigé lors de la campagne afghane *Page 26*

Chapitre deuxième – L’adoption par le SCA de mesures structurelles au service de la *militarité* et de l’anticipation *Page 35*

2.1. Le postulat de la *militarité* et des structures tournées vers l’opérationnel *Page 36*

2.1.1. L’engagement du service dans les opérations *Page 36*

2.1.2. Des structures organiques pour suivre de près les besoins des forces *Page 38*

2.1.2.1. Le centre interarmées d’administration des opérations et sa déclinaison en opérations, les DIRCOM *Page 40*

2.1.2.2. « L’agilité » des organisations du SCA en opérations *Page 41*

2.1.3. Rester opérationnel, un impératif pour les personnels du commissariat *Page 43*

2.1.3.1. La mise en condition à la projection exigée par la dureté du conflit *Page 43*

2.1.3.2. La préservation de spécialités à haute plus-value opérationnelle : du commissaire au cuisinier, en passant par les trésoriers militaires ou les *legal advisers* *Page 45*

2.2. L'approche client portée par un service innovant	<i>Page 47</i>
2.2.1. Le SCA, un opérateur de la condition du personnel	<i>Page 47</i>
2.2.1.1. De la réalisation de lieux de détente au déploiement de l'internet	<i>Page 47</i>
2.2.1.2. Le SCA, partie prenante dans le processus de « décompression » en fin de mission	<i>Page 49</i>
2.2.2. La synergie « adaptation en urgence – innovation »	<i>Page 52</i>
2.2.2.1. Le concept d'adaptation réactive appliqué au service du commissariat des armées	<i>Page 52</i>
2.2.2.1.1. Une théorisation contemporaine de l'Afghanistan	<i>Page 53</i>
2.2.2.1.2. Les enjeux pour l'habillement du combattant	<i>Page 58</i>
2.2.2.2. Un service innovant au profit des opérationnels	<i>Page 59</i>
2.2.2.2.1. Le SCA, un service imprégné par un état d'esprit innovant	<i>Page 59</i>
2.2.2.2.2. Dans le domaine de l'habillement, une volonté radicale d'ajuster l'équipement à l'emploi	<i>Page 60</i>
Conclusion	<i>Page 62</i>
Liste des acronymes	<i>Page 69</i>
Annexes	<i>Page 69</i>
Bibliographie	<i>Page 92</i>
Table des matières détaillée	<i>Page 97</i>

