



N° 187 - Juillet – Août 2017 - 12€

Défense

« L'architecture de sécurité et de défense africaine doit s'appuyer sur un engagement fort de nos partenaires africains »

ENTRETIEN

Général Didier Brousse, directeur de la coopération de sécurité et de défense

FOCUS

Comment prendre en compte les facteurs culturels dans la coopération de défense ?

REFLEXIONS STRATEGIQUES

Alliances et coopérations militaires : instruments d'influence et de rayonnement

FOCUS

Jean-Michel Palagos,
PDG de DCI

VISION EUROPEENNE

Yevhen Perelygin,
Ambassadeur d'Ukraine à Rome

ÉCONOMIE ET DÉFENSE

Les GAFA : maîtres de la planète numérique ?

Entretien avec le Général Didier Brousse, directeur de la coopération de sécurité et de défense (DCSD)

« Notre relation avec les pays africains repose sur un triptyque auquel nous ne dérogerons pas : sollicitation, appropriation, contractualisation »



Le Général de corps d'armée Didier Brousse a passé une grande partie de sa carrière au sein des parachutistes des Troupes de marine et des Forces spéciales de l'armée de terre. Il a notamment commandé le 8^e régiment de parachutistes d'infanterie de marine. Auditeur de la 59^e session nationale de l'IHEDN, il a commandé la Brigade des forces spéciales de l'armée de terre, assuré les fonctions de sous-chef d'état-major Opérations aéroterrestres de l'armée de terre avant d'être nommé à la tête de la Direction de la coopération de sécurité et de défense, au ministère des Affaires étrangères.

Qu'est-ce qui distingue la coopération structurelle de la coopération opérationnelle ?

Je veux commencer par préciser que nous les distinguons, mais nous ne les opposons pas, parce qu'elles sont complémentaires. Il convient de préciser aussi qu'en matière de coopération de sécurité et de défense, la distinction entre la coopération structurelle, conduite par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, et la coopération opérationnelle, conduite par le ministère des Armées et le ministère de l'Intérieur dans leurs domaines respectifs, est une spécificité française. Aucun de nos partenaires européens n'est organisé de cette façon.

La coopération opérationnelle concerne essentiellement la formation et l'entraînement opérationnel des armées ou des forces de sécurité intérieure et l'échange d'informations et la mise en œuvre des procédures. Elle permet généralement l'acquisition de compétences opérationnelles par des unités ou des postes de commandement déjà constitués.

Ancrée au cœur l'action diplomatique, la coopération structurelle en matière de défense et de sécurité est un outil au service de la politique étrangère de la France, qui vise à renforcer de manière

pérenne les structures régaliennes ainsi que la gouvernance des États partenaires, garantes de leur souveraineté. La coopération structurelle de sécurité et de défense recouvre l'organisation des structures sécuritaires chez le partenaire et la grande majorité des savoir-faire que la France peut apporter à cet État, dans un cadre bilatéral ou multilatéral, dans un contexte de prévention ou de sortie de crise, de simple partenariat ou de partenariat stratégique élargi.

Ces deux coopérations sont naturellement complémentaires en termes :

- d'objectifs : réforme ou renforcement de l'outil de défense et de sécurité,
- de moyens : les actions conduites, qu'elles soient structurelles ou opérationnelles, s'appuient sur le personnel mis à disposition par le ministère des Armées et le ministère de l'Intérieur, même si la DCSD s'appuie de plus en plus sur des opérateurs étatiques et privés extérieurs
- de séquences : les actions de coopération structurelle précèdent, accompagnent ou poursuivent l'engagement opérationnel. L'action structurelle se place cependant résolument dans une logique d'anticipation ou de prévention des crises plutôt qu'en résolution de ces dernières.



Dans chaque pays, l'attaché de défense et l'attaché de sécurité intérieure, sous couvert de leur ambassadeur qui coordonne leurs actions respectives, sont en charge des deux volets structurel et opérationnel et sont donc les maillons essentiels de la cohérence de l'engagement national.

La coordination entre les deux coopérations est assurée au niveau central par le biais de comités de pilotage bilatéraux entre la DCSD et les organismes concernés des ministères des Armées et de l'Intérieur ainsi qu'au moyen d'un outil de gouvernance interministériel permettant d'avoir une vision plus politique des actions entreprises

Sur les 10 dernières années, le budget de la DCSD a été réduit de plus de 40 % et le nombre de coopérants est passé en-dessous de 300. Toutefois, le budget 2017 est en augmentation. Êtes-vous dans un rééquilibrage de vos priorités sectorielles et géographiques ?

En effet, la tendance lourde révèle une réduction progressive de nos capacités d'intervention, qui a obligé la DCSD à s'adapter, en redéfinissant ses priorités, en développant la démarche partenariale et en sollicitant des financements extérieurs. En ciblant parmi ses priorités la réorientation d'une partie de son action dans la lutte contre le terrorisme dans les bassins de menace qu'elle

avait identifiés, la DCSD a fait preuve d'anticipation ; l'évolution et l'intensification de la menace terroriste hors de nos frontières et sur le territoire français a conduit le gouvernement à adopter un Plan d'action national contre la radicalisation et le terrorisme (PART), et ses déclinaisons ministérielles, dont la DCSD a ainsi directement bénéficié. Nous disposons donc aujourd'hui de moyens renouvelés pour accompagner l'effort sectoriel et géographique ciblé par nos autorités politiques, dans lequel nous avons inscrit notre repositionnement stratégique, tout en veillant à maintenir notre capacité d'anticipation pour préparer le temps d'après.

Vos priorités sectorielles se révèlent de long terme : dans quels domaines peut-on percevoir quelques fruits depuis votre prise de fonction ?

Nous touchons là à notre raison d'être et au questionnement dont la coopération structurelle fait souvent l'objet au sujet de son efficacité. En effet, parce que nous inscrivons notre action dans le temps long, les *fruits* de notre travail, comme vous dites, ne sont pas perceptibles immédiatement. Il faut d'ailleurs avoir souvent une lecture en creux de notre coopération : elle ne résout certainement pas à elle seule tous les problèmes, mais la situation ne serait-elle pas encore pire sans notre action ?



Formation en matière de protection civile en Guinée Conakry. La coopération opérationnelle concerne essentiellement la formation et l'entraînement opérationnel des armées ou des forces de sécurité intérieure.



Mise en situation à l'École internationale des forces de sécurité d'Awaé, au Cameroun. Une partie de l'action de la DCSD vise à la lutte contre le terrorisme dans les bassins de menace identifiés.

Pour cette raison, j'ai demandé à mes équipes de repenser la politique de pilotage de la performance en construisant de nouvelles grilles d'évaluation, servies par des indicateurs pertinents. Cette évaluation doit nous permettre de sans cesse améliorer l'efficacité de nos dispositifs, de nos projets, et nous rendre sans cesse plus adaptables à l'évolution du contexte international et aux réactions que nos *donneurs d'ordre*, les autorités politiques, attendent de la DCSD. Pour mieux être au diapason des exigences politiques, j'ai veillé aussi à renforcer nos liens avec l'ensemble des administrations avec lesquelles nous devons construire notre action, au sein et hors du Quai d'Orsay, en France et en Europe. Un gros travail est fait, à cet égard, pour mieux travailler à l'international avec notre partenaire allemand, par exemple. Néanmoins, ce travail de fond voit émerger des réalisations récentes comme l'ouverture de l'Institut interrégional de sécurité maritime en République de Côte d'Ivoire, ou encore la future École régionale de déminage humanitaire au Liban, prévue à l'automne 2017.

Enfin, la mise en œuvre de feuilles de route communes, au Sahel, en République de Côte d'Ivoire et dans d'autres pays avec nos deux partenaires majeurs que sont les ministères des Armées et de l'Intérieur en sont l'illustration tangible. Elles permettent de coordonner, *déconflicter*, compléter l'action des différents parties prenantes françaises de ces crises en assurant notamment un continuum harmonieux entre coopération opérationnelle et structurelle.

Sur le plan géographique, comment voyez-vous évoluer l'architecture de sécurité et de défense africaine ? Le centre de perfectionnement de la police judiciaire a été récemment fermé au Bénin...

Pour être solide et durable, l'architecture de sécurité et de défense africaine doit pouvoir s'appuyer sur un engagement fort de nos partenaires africains. Notre relation avec les pays africains repose sur un triptyque auquel nous ne dérogerons pas : sollicitation, appropriation, contractualisation. L'identification des besoins doit relever du partenaire et nous n'intervenons, à ses côtés, que s'il en formule la demande et qu'il en accepte le principe. Le projet que nous menons ensemble doit faire ensuite l'objet d'une appropriation pleine et entière, au terme d'un processus bien défini. Cet engagement, cette appropriation, constituent une condition *sine qua non*, que nous gravons *dans le marbre*, dans la convention qui lie la France et le pays partenaire en matière de coopération de sécurité et de défense.

Le centre dont vous parlez a été fermé pour cette raison ; nous n'avons pas reçu les gages d'appropriation attendus du partenaire. Nous étudions en ce moment, avec mes équipes et en relation étroite avec la Direction de la coopération internationale du ministère de l'Intérieur, la possibilité d'ouvrir une nouvelle école de police judiciaire sur le continent africain. Quant à l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), nous l'appuyons très étroitement par le biais des coopérants que nous entretenons auprès de l'Union africaine, mais aussi auprès des organisations sous-régionales telles que la CEDEAO et la CEEAC.

Des partenariats publics mais aussi des financements privés sont mis en place. Comment sont-ils choisis et selon quelles formules ?

La DCSD contribue à la diplomatie économique engagée par notre ministère, en relation étroite avec la Direction des entreprises, de l'économie internationale et de la promotion du tourisme, en créant ou en favorisant, dans les zones d'intérêt stratégique, un environnement favorable à nos exportations. Nous veillons à amplifier l'effort réalisé auprès des pays partenaires, avec une mise



en adéquation du nombre de nos coopérants (par exemple, l'Égypte au titre du projet Rafale, l'Inde et Australie où les programmes Rafale et Barracuda sont appelés à créer une nouvelle dynamique). Ces coopérants appuient donc directement l'effort de soutien aux exportations, bien évidemment pas des actions d'influence auprès des décideurs des appareils de sécurité, mais surtout en créant les conditions doctrinales et organisationnelles d'emploi de ces équipements.

Au sein de la DCSD, c'est la section Liaison Entreprises qui gère la relation aux partenaires privés. Nous animons ainsi un réseau de 500 entreprises, essentiellement du domaine de la défense et de la sécurité, qui a vocation à croître encore, toutes susceptibles de prendre part à des actions de coopération, dans des conditions fixées par un

outil que nous avons mis en place et qui connaît un succès croissant : le pacte de coopération. Il s'agit d'une sorte de contrat de confiance passé entre la DCSD et l'entreprise dans le cadre d'une démarche commune de coopération auprès du pays partenaire.

Comment voyez-vous l'action de la DCSD dans le grand monde arabe, du Maghreb au Moyen-Orient ? En particulier, dans quelle mesure les *Printemps arabes* ont-ils eu un impact sur la coopération avec la France ?

Je distinguerais volontiers trois catégories de partenaires de la France dans le monde arabe, qui est de facto, notre « *étranger proche* ».



Coopération dans les eaux territoriales béninoises. « Le programme d'appui à l'Action de l'État en mer dans le golfe de Guinée consiste à améliorer l'exercice de la souveraineté des États côtiers, avec le soutien des administrations nationales, et en renforçant la coordination régionale ».

DCSD



AFRICOM Public Affairs/Staff Sgt. Grady Jones

Le directeur adjoint pour la santé militaire du Sénégal et un médecin militaire nigérian au cours d'un exercice à Libreville, au Gabon, dans le cadre du 4^e African Partner Outbreak Response Alliance, en juin 2017. Le commandement étasunien pour l'Afrique (AFRICOM) est au centre de ce programme destiné à faire évoluer les forces armées et les sociétés de pays africains anglophones et francophones.

Il y a les pays avec lesquels les relations migratoires de la France sont très développées, je pense au pays de la zone Maghreb. Eux comme nous, sommes déjà confrontés, et ce n'est pas fini, au problème du retour des combattants étrangers. C'est une menace face à laquelle il faut accroître les capacités de chacun, y compris celles de la France. Un travail de longue haleine. La DCSD ne prétend pas être experte sur le fond, elle s'efforce de se placer en intermédiaire des expertises sur chaque rive de la Méditerranée.

Ensuite, il y a certains pays au Moyen-Orient géographiquement plus exposés que les autres, parce qu'ils accueillent chaque jour des réfugiés fuyant les zones de conflit. Nous tâchons de leur apporter notre soutien pour qu'ils puissent faire face aux dangers induits sur leurs territoires. D'un point de vue structurel, cela correspond à l'accroissement des capacités de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et la radicalisation. Et tout ce que nous faisons avec ces partenaires accroît mécaniquement la sécurité de nos citoyens.

Enfin avec les pays les moins exposés, il y a des relations plus traditionnelles, liées à nos intérêts économiques. Je pense aux Émirats Arabes Unis, un partenaire fidèle et exigeant, je pense au Qatar qui nous demande de l'aider à structurer le volet sécuritaire de la Coupe du monde de football de 2022.

Avec tous ces pays, nous sommes nous-mêmes très demandeurs des expériences de nos partenaires, ce qui nous place de plus en plus dans une vraie relation de partenariat.

Votre deuxième question, mesurer l'impact des *Printemps arabes* sur la coopération avec la France, est délicate. D'une part, les *Printemps arabes* sont loin d'être aboutis ; en pratique, les attentats du 13 novembre 2015 à Paris n'ont-ils pas eu un impact encore plus fort, plus visible ? C'est vrai que nous avons travaillé davantage avec les régimes issus des transitions, en Tunisie surtout, en Égypte d'une certaine manière, voire en Libye, ce jusqu'à l'échec de la transition. Dans ce dernier pays, depuis l'été 2014, les conditions ne sont plus réunies pour y travailler. Il faut maintenant attendre, tout comme nous attendons pour la Syrie.

Il faut dire aussi que les années qui ont suivi 2011 ont été des années de restriction budgétaire, il a fallu s'attacher à répondre aux besoins prioritaires. Pour cette même raison, nous tâchons de développer des projets régionaux (comme les Écoles nationales à vocation régionale ou bien l'École régionale de déminage humanitaire au Liban), plutôt que nationaux lorsque cela est possible. La pertinence de cette démarche a été démontrée amplement sur le continent africain.

Dans le golfe de Guinée, précisément, est conduite une coopération en matière de sécurité maritime mais aussi en océan Indien où la piraterie demeure une menace. Avec la mondialisation des échanges, pensez-vous que ce thème pourrait prendre encore de l'ampleur ?

Oui, nous développons en effet des projets pluriannuels transverses pour répondre aux menaces identifiées, qu'elles soient ancrées ou non territorialement, et les projets liés à la sécurité maritime constituent une priorité. Pour cette raison, j'ai décidé d'amplifier le programme d'appui à l'Action de l'État en mer dans le golfe de Guinée, dont je rappelle qu'il consiste à améliorer l'exercice de la souveraineté des États côtiers, avec le soutien des administrations nationales, et en renforçant la coordination régionale. Nous accordons une attention particulière à la formation dans le domaine de la sécurité et de la sûreté des installations portuaires, et au renforcement des capacités nationales du contrôle des eaux territoriales.

Le paysage de la coopération de défense internationale a récemment beaucoup évolué. Comment situez-vous la coopération française par rapport à ses homologues européennes, américaines et asiatiques en particulier ? Est-ce que cela a nécessité des adaptations du dispositif français ?

Nous avons décidé de lancer un travail – en relation avec nos partenaires de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère des Armées – de cartographie de l'offre de nos partenaires américains et asiatiques notamment, dans nos zones d'intervention. Vous avez raison de dire que le paysage évolue ; nous assistons à une prolifération de l'aide apportée aux pays en développement, mais qui ne se présente pas toujours, malheureusement, sous une forme vertueuse pour ceux qui la reçoivent. Il est essentiel en effet d'assortir cette aide d'une véri-

table feuille de route, qui permette d'inscrire cette aide dans un cadre pérenne. C'est le sens des conventions dont je vous parlais tout à l'heure. Au-delà des différences d'approche entre la coopération française et les autres coopérations, un effort de coordination est impératif. Cependant, malgré des engagements financiers souvent modestes, notre coopération structurelle possède de nombreux atouts que nous envient souvent nos partenaires. Au premier chef, notre réseau de coopérants, militaires, gendarmes, policiers, de sécurité civile, douaniers, dense et placé au plus près des autorités, est très certainement notre atout majeur. Il est amplifié par les actions de coopération opérationnelle des armées en Afrique de l'Ouest. Ce réseau œuvre sans cesse à créer les conditions d'une meilleure intégration de nos actions, mais également très souvent de l'Aide publique au développement française, dans le continuum développement-sécurité.



Ministère de la défense russe

Exercice militaire russo-pakistanaï. Conjointement avec le ministère des Armées, la DCSD cherche à cartographier l'offre d'autres acteurs coopérant dans les zones d'intérêt françaises.

L'Union européenne constitue également une excellente plateforme pour faire exister cette coordination, mais nous devons veiller à en améliorer encore les mécanismes. Lorsqu'il en va du renforcement sécuritaire des pays en crise ou des pays dont le développement reste fragile, il est inconcevable que la concurrence prévale.

A ce propos, on peut s'étonner que l'Union européenne cherche à promouvoir à la fois la sécurité et le développement dans le monde et qu'en même temps, ses États membres conduisent des politiques de coopération souvent très nationales. Dans quelle mesure la DCSD s'appuie-t-elle sur l'Europe pour la coopération de défense ?

La DCSD ne s'appuie pas sur l'Europe, elle appuie l'Europe. Elle soutient ses initiatives et accompagne le fonctionnement de ses instruments. Tout n'est pas parfait encore et nous ne sommes que l'un des acteurs, mais un chemin a été tracé par notre nouveau président de la République et nous entendons faire tout ce que nous pourrons pour que la coopération européenne devienne une réalité, avec le concours notamment de nos partenaires opérateurs, Expertise France et l'Agence

française de développement au premier chef. En retour, l'Europe permet cependant de renforcer la cohésion de nos actions avec les projets portés par l'Union européenne ou par la Commission européenne, dont je vous rappelle qu'elle avait lancé, en 2015, un fonds fiduciaire d'urgence pour les migrations, à l'initiative de la France, et qui a déjà permis de financer de très nombreux projets de coopération, portés par des opérateurs issus de tous les pays européens impliqués en Afrique. Le Service européen d'action extérieure de l'Union européenne a par ailleurs, comme nous l'avons entrepris, initié à son niveau un travail de cartographie des engagements étrangers sur le continent. Je ne doute pas que nous saurons croiser nos résultats et avancer ensemble.

Dans beaucoup de pays partenaires, la coopération repose sur le relationnel, en particulier en Afrique et au Moyen-Orient. Est-ce qu'on parvient à suffisamment fidéliser les coopérateurs pour pérenniser les relations dans une région du monde ou dans un domaine sectoriel ?

Nos coopérateurs ont tous les atouts en main pour développer une relation privilégiée avec nos partenaires. Ils s'inscrivent d'abord dans la durée (3 à 4 ans de séjour) sur le rythme des projets pluriannuels qu'ils portent, leur permettant de développer une relation de confiance avec l'autorité conseillée. Ensuite, la plupart de nos partenariats reposent sur des conventions très complètes, qui fixent les conditions d'accueil et encouragent l'appropriation, étape par étape, par le partenaire, des compétences que le coopérateur est venu apporter. Les coopérateurs, qu'ils soient militaires, policiers, douaniers ou pompiers, sont totalement insérés dans les états-majors ou administrations, dont ils portent d'ailleurs l'uniforme. L'un de leurs objectifs est d'entendre leurs besoins, auxquels ils apportent systématiquement une réponse, la plus adaptée possible. C'est pourquoi ce métier de coopérateur a de beaux jours devant lui : la demande est toujours plus forte de la part de nos partenaires.

J'ai pour ma part, beaucoup appris de cette période de ma vie professionnelle.

Propos recueillis par Jean-François Morel



Officier coopérateur français inséré à l'École supérieure internationale de guerre, à Yaoundé, au Cameroun. L'action d'un coopérateur s'inscrit autant que possible dans la durée afin de développer une forte connaissance de la région et des relations de confiance avec les partenaires.