

Relevé de conclusions du comité d'orientation stratégique (COS)

20 décembre 2018

« *Vers une coopération de sécurité et de défense inclusive* »

Le Comité d'orientation stratégique de la coopération de sécurité et de défense s'est réuni le 20 décembre 2018. Les ministères de l'Europe et des affaires étrangères, des Armées et de l'Intérieur sont convenus d'un pilotage renforcé de la coopération de sécurité, de défense de la France à l'étranger, ce qui suppose **une gouvernance de la coopération de sécurité et de défense efficiente et intégrée au service de notre diplomatie et de la sécurité nationale, qui se décline ainsi :**

1. La coopération de sécurité et de défense de la France se situe dans une logique partenariale et d'appropriation par le pays tiers. Elle s'inscrit nécessairement dans le temps long, en anticipation des crises, et vise au renforcement des capacités structurelles et de la résilience de ses partenaires.
2. Alors que la sécurité est une préoccupation croissante de la nation et de ses citoyens, tout comme la maîtrise des flux migratoires irréguliers, tant sur le territoire que dans l'environnement international, les ministères de l'Intérieur, de l'Europe et des affaires étrangères, ainsi que des Armées, ont tenu un comité d'orientation stratégique afin de renforcer le pilotage stratégique de la coopération de sécurité et de défense, dans la continuité du Livre Blanc de 2013 (cf. son chapitre VII qui appelle à « une coordination accrue dans le cadre d'une approche globale interministérielle et multilatérale »), et des conclusions de la Revue Stratégique de 2017 qui appellent à un effort accru en matière de prévention, notamment au travers de plus de coopération et d'actions multilatérales.
3. La réunion du comité d'orientation stratégique, pour la première fois élargi au ministère de l'Intérieur, est rendue indispensable par l'évolution de la menace et des besoins, tels qu'ils s'expriment aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger, et par la multiplicité des initiatives qui s'y rattachent (sommet de l'Elysée pour la paix et la sécurité en Afrique, sommet de Paris sur les migrations). Le COS, désormais tripartite, renforce ainsi la cohérence et la coordination de l'action sécuritaire et de la lutte contre l'immigration irrégulière de la France en regard de sa dimension internationale, sous couvert de la politique étrangère de la France, dans une dimension européenne réaffirmée par le président de la République dans son discours de la Sorbonne, en vue de « construire une véritable souveraineté pensée dans la durée en matière de migration, de sécurité et de lutte contre le terrorisme, de transformation numérique, environnementale mais également en termes de politique de développement ». A cet égard, un renforcement des synergies entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale, en particulier avec l'Union européenne, sera recherché, afin notamment de consolider les capacités d'appui politiques et budgétaires.
4. La cohérence interministérielle et la lisibilité de l'action de la France en matière de coopération de sécurité et de défense sont fondamentales pour le succès des actions de coopération mises en œuvre à titre bilatéral par les trois ministères dans les périmètres qui leur sont propres.
5. Cette cohérence politique se décline dans les 4 continuums de l'action de la France mis en œuvre en particulier dans les Etats fragiles ou en crise conformément au mandat et aux attributions de chaque catégorie d'acteurs :
 - 5.1 dans le continuum de la coopération structurelle-opérationnelle,
 - 5.2 dans le continuum sécurité-défense,
 - 5.3 dans le continuum sécurité intérieure-extérieure, notamment dans les actions de contre-terrorisme, de lutte contre les trafics, notamment de lutte contre les réseaux de passeurs et la traite des êtres humains, de cybersécurité,
 - 5.4 dans le continuum sécurité-développement, comme il est inscrit dans les conclusions du CICID et dans les objectifs du développement durable (ODD 16), au bénéfice de l'approche globale.

Ces principes posés, les représentants des trois ministères ont approuvé un certain nombre de priorités et objectifs, ainsi que des moyens.

Alice Guitton

Directrice générale des
relations internationales et de
la stratégie

ministère des Armées

Nicolas de Rivière

Directeur général des affaires
politiques et de sécurité

ministère de l'Europe et des
Affaires étrangères

Sophie Hatt

Directrice de la coopération
internationale

ministère de l'Intérieur

Annexe

Moyens financiers à la hauteur des enjeux – répartis en fonction d'une vision d'ensemble et d'un rôle optimisé pour chaque acteur

6. La coopération de sécurité et de défense, dans sa grande variété de mise en œuvre, participe de l'effort global de la nation pour sa sécurité. A ce titre :
 - 6.1. la direction de la coopération et de la sécurité de défense présentera au prochain COS un plan d'actions élaboré avec les ministères des Armées et de l'Intérieur garantissant l'optimisation de l'action de la France dans la concrétisation des décisions prises pour atteindre les objectifs précités ;
 - 6.2. Les ressources nécessaires à ces enjeux devront être prises en considération ; en contribuant à la stabilité de ses partenaires et à leur développement durable, l'effort financier de la France dans le champ de la coopération sécuritaire et de lutte contre l'immigration irrégulière est cohérent avec celui qu'elle effectue dans le champ de l'APD, à laquelle elle apporte une contribution ;
 - 6.3. les efforts additionnels à consacrer par le ministère chargé de l'Europe et des affaires étrangères à la coopération structurelle de sécurité et de défense ont été évalués en conséquence.

7. Les moyens financiers seront optimisés :
 - 7.1. les logiques de ressources affectées aux différents continuums seront confortées, sans redondance ni superposition ;
 - 7.2. pour les pays éligibles à l'APD, cet outil sera mobilisé pour les aider à mettre en place des politiques migratoires, des outils performants de gestion de l'état civil, ainsi que des procédures de contrôle et de sécurisation des frontières, afin de réduire l'immigration irrégulière et de renforcer le retour en sécurité intérieure, dans le droit fil des décisions du CICID de février 2018 ;
 - 7.3. la France cherchera à être destinataire de ressources externes, notamment de fonds de l'Union européenne identifiés comme des leviers à nos actions nationales de coopération de sécurité et de défense (FAP/FED ; IcSP ; FFU ; nouveaux instruments européens), multilatéraux (UNCCT) et auprès des partenaires bilatéraux. Dans le contexte de la modernisation en cours de l'aide européenne au développement, la France encouragera la prise en compte du lien entre sécurité et développement dans les instruments européens, y compris à travers les fonds d'urgence, et le renforcement de la coordination entre les opérateurs européens.
 - 7.4. En particulier, la capacité de mobilisation de financements européens dans le domaine de la sécurité intérieure et de la lutte contre l'immigration irrégulière au profit de projets à l'articulation des champs structurels-opérationnels, en donnant la possibilité aux coopérants et aux experts techniques internationaux (ETI) de participer à la coordination et à la mise en œuvre de projets sur des financements multilatéraux notamment européens, dans le cadre d'une convention avec l'opérateur retenu, afin de valoriser l'expertise technique française, sera étudiée. Les ASI appuieront les coopérants et les ETI dans cette dimension de leur action au titre de la contribution française au projet commun avec l'UE.
 - 7.5. Dans ce cadre, et pour promouvoir davantage encore son influence, la France mettra mieux en valeur l'action de ses coopérants dans le développement des projets menés dans un cadre multinational ; l'opportunité d'un arrangement administratif à cette fin avec les instances européennes ad hoc sera étudiée.

8. La coordination des acteurs de la coopération de sécurité et de défense sera renforcée :

- 8.1. le recours aux différents opérateurs s'effectuera dans le cadre renforcé du dispositif français de coopération technique international dans le même esprit que celui qui a prévalu à la prise des décisions du CICID de novembre 2016 et de février 2018.
 - 8.2. les synergies et les cohérences seront recherchées, entre l'AFD et les opérateurs agissant dans le champ de la coopération de sécurité et de défense (CIVIPOL, Défense Conseil International et Expertise France), dans le respect des compétences de chacun, mais pour une efficacité plus grande de leurs engagements auprès d'un même partenaire ou dans un même territoire. A cet égard le partenariat entre l'AFD et Expertise France est essentiel. La gouvernance d'une articulation renforcée des opérateurs publics dans le champ du développement et de la sécurité devra elle aussi être repensée pour un pilotage efficient du continuum par l'Etat.
9. Evaluation de l'efficacité de l'action : condition sine qua non de la réussite des actions conduites dans ce domaine, la coopération de sécurité et de défense doit être mesurée et évaluée au regard des objectifs fixés. Cette évaluation fera l'objet d'une étude en préparation du prochain COS.