

# Un futur entre partage et autonomie

Matthieu UGOLINI (*rapporteur*), Orlane MOREAU, Niccolo VENTURA,  
Joffrey ROGEL, Ilan GARCIA et Nicolas GUILLAUME

Élèves des masters « Armée, guerre et sécurité » (Sorbonne Université, ex-Paris IV), « Dynamiques des systèmes internationaux » (Sorbonne Université) et « Relations internationales » (Paris II-Sorbonne Université).

## Armement et coopération

### ***De la défense des États à la défense européenne : partage et autonomie***

*L'IEI : vers une culture stratégique européenne commune. Le défi de l'autonomie européenne*

Signée par les ministres de la Défense de 9 pays européens le 25 juin 2018, l'Initiative européenne d'intervention (IEI), fortement appuyée par le président Macron <sup>(1)</sup>, cristallise la tentative de relance d'une autonomie stratégique européenne ; l'initiative se veut complémentaire de l'Otan, et propose une « interopérabilité renforcée, sur la base d'échanges de renseignements approfondis » <sup>(2)</sup>. L'IEI serait placée sous la férule d'un secrétariat général permanent, et devrait permettre aux États d'agir de manière concertée, quel que soit le cadre d'intervention ou la portée des crises susceptible d'affecter la sécurité européenne <sup>(3)</sup>. L'emploi de la force armée demeurant une responsabilité nationale, une approche intergouvernementale a été proposée concernant les mécanismes de décision : chaque État pourrait alors évaluer ses engagements au cas par cas. Une fois l'initiative consolidée, un élargissement est envisageable à terme pour que tout État européen remplissant les conditions puisse y prendre part <sup>(4)</sup>. Par ailleurs, malgré le travail très étroit réalisé avec la France, l'Italie a manifesté le souhait d'une réflexion plus ample sur le sujet avant de prendre position.

*La Coopération structurée permanente (CSP) : 17 nouveaux projets pour la défense européenne*

Le 6 mars 2018, le Conseil européen a retenu dans un premier temps dix-sept projets dans le cadre de la CSP (ou *PESCO*) dont par exemple un projet français de

(1) MACRON Emmanuel, « Initiative pour l'Europe - Discours pour une Europe souveraine, unie, démocratique », La Sorbonne, 26 septembre 2017 ([www.elysee.fr/](http://www.elysee.fr/)).

(2) COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES, « Audition d'Alice Guitton (DGRIS) sur le projet de loi de finances 2019 », compte rendu n° 6, 10 octobre 2018 ([www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cdef/18-19/c1819006.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cdef/18-19/c1819006.asp)).

(3) DIRECTION GÉNÉRALE DES RELATIONS INTERNATIONALES ET DE LA STRATÉGIE (DGRIS), « L'Initiative européenne d'intervention », Ministère des Armées, 26 février 2019 ([www.defense.gouv.fr/fre/dgris/action-internationale/l-iei/l-initiative-europeenne-d-intervention](http://www.defense.gouv.fr/fre/dgris/action-internationale/l-iei/l-initiative-europeenne-d-intervention)).

(4) *Ibid*, paragraphe « L'IEI est-elle proposée à tous les pays européens ? ».

## Un futur entre partage et autonomie

radio logicielle, *Essor* <sup>(5)</sup>. Une seconde vague de dix-sept projets a été retenue le 19 novembre 2018 par le Conseil ; la France participe pleinement à onze d'entre eux, dont cinq lancés à son initiative tels que le standard *Mk III* de l'hélicoptère *Tigre*, la solution de radionavigation européenne du futur (*EURAS*) ou encore le missile anti-char de moyenne portée (*EU-BLOS missile*) <sup>(6)</sup>. Nombre de ces projets sont portés par des États-membres de l'Otan, et cette Coopération recoupe la défense de l'Europe par les États qui la composent, sans sortir du cadre de l'Alliance.

**Les programmes bilatéraux***La construction de l'Europe de la défense par la coopération*

La signature, le 22 janvier 2019, du Traité d'Aix-la-Chapelle dont l'objectif est de redonner un souffle à la coopération entre les deux pays dans l'esprit du Traité de l'Élysée de 1963, a redonné un souffle nouveau à l'alliance bilatérale entre la France et l'Allemagne. Ce Traité, comme le Traité de l'Élysée, comprend des dispositions en matière de sécurité et de défense car « c'est par la convergence ambitieuse [...] de notre défense, [...] que nous pourrions exercer ensemble cette nouvelle responsabilité franco-allemande pour l'Europe » <sup>(7)</sup>. Ce rapprochement concerne également les industries de défense car en juin 2018, la ministre des Armées, Florence Parly et son homologue allemande, Ursula von der Leyen, ont signé deux lettres d'intention prévoyant le développement de projets d'armements communs comme le char de combat du futur – le *Main Ground Combat System (MGCS)* – ou le *Système de combat aérien futur (Scaf)* <sup>(8)</sup>. Ces nouveaux systèmes de défense devraient être opérationnels d'ici 2030.

Cependant la construction de l'Europe de la défense ne passe pas uniquement par le développement de la relation franco-allemande. En effet, il existe un désir franco-italien de réaliser un champion européen dans le domaine de la défense maritime. Le rapprochement entre Naval Group (ex-DCNS) et Fincantieri s'inscrit dans le propos de renouveler l'alliance navale entre Rome et Paris. Quatre navires de support logistique (*LSS*) basés sur le projet du *Vulcano* italien déjà en activité sont envisagés. De même, des premières études communes sont prévues en 2019 concernant la refonte à mi-vie des frégates françaises et italiennes de classe *Horizon*, avec un *Combat Management System (CMS)* commun <sup>(9)</sup>.

(5) DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ARMEMENT (DGA), « La France en pointe dans la construction de l'Europe de la défense/ *France in the vanguard of Europe of the Defense construction* », Ministère des Armées, 21 décembre 2018 ([www.defense.gouv.fr/dga/actualite/la-france-en-pointe-dans-la-construction-de-l-europe-de-la-defense](http://www.defense.gouv.fr/dga/actualite/la-france-en-pointe-dans-la-construction-de-l-europe-de-la-defense)).

(6) *Ibid.*

(7) Dossier « Signature du Traité franco-allemand d'Aix-la-Chapelle » comprenant notamment le discours du président Emmanuel Macron et le texte du Traité, 22 janvier 2019 ([www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/01/22/signature-du-traite-franco-allemand-d-aix-la-chapelle](http://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/01/22/signature-du-traite-franco-allemand-d-aix-la-chapelle)).

(8) LAGNEAU Laurent, « Le futur char de combat franco-allemand devrait être opérationnel en 2035 » *Zone militaire-Opex 360*, 20 juin 2018 ([www.opex360.com/2018/06/20/futur-char-de-combat-franco-allemand-etre-operationnel-2035/](http://www.opex360.com/2018/06/20/futur-char-de-combat-franco-allemand-etre-operationnel-2035/)).

(9) FINCANTIERI, « Fincantieri and Naval Group detail their Alliance with Support of the French and Italian Governments », 23 octobre 2018 ([www.fincantieri.com/en/](http://www.fincantieri.com/en/)).

*L'enjeu de la mobilité militaire et d'une logistique commune  
au cœur de la nouvelle défense européenne*

Avec respectivement 25 et 16 pays participants, les projets concernant la mobilité militaire et la logistique font preuve d'un intérêt particulier parmi ceux de la CSP. En effet, si le but d'une mobilité renouvelée est de « prévenir les crises de manière plus efficace, accomplir nos missions de manière plus efficiente et réagir aux difficultés qui se présentent de manière plus rapide »<sup>(10)</sup>, cet objectif subsume aussi bien l'amélioration de la circulation et de la vitesse de déplacement des forces militaires au sein de l'UE, que la normalisation des procédures de transport militaire transfrontalier coordonnée par les Pays-Bas<sup>(11)</sup>. Un premier rapport d'avancement de ce plan d'action devrait être mis en œuvre « d'ici à l'été 2019 »<sup>(12)</sup>. Les exigences militaires sont élaborées par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et l'État-major de l'UE, et l'UE a « replacé la mobilité militaire au cœur de ses objectifs stratégiques à atteindre pour 2025 »<sup>(13)</sup>. Cependant, ce projet est concurrencé par le *Framework Nations Concept (FNC)* présenté par l'Allemagne dans le cadre de l'Otan et selon Marie-Émilie HENNEQUART, « l'orientation à 360° des 34 projets de la CSP démontre aussi l'absence persistante de véritable vision stratégique européenne. »<sup>(14)</sup>. Le projet semble faire preuve d'avancées concrètes mais l'efficacité et la rapidité de sa mise en œuvre continue à piétiner.

## Le renseignement

### **Contradictions et contractions du renseignement à la veille des élections européennes**

Comme l'a souligné Olivier CHOPIN, le renseignement et ses pratiques s'inscrivent dans un paradoxe<sup>(15)</sup>. Part du domaine régalien, il est enraciné dans les replis du secret d'État. Toutefois, pour être pleinement opérationnel, il doit s'appuyer sur des échanges, des collaborations et des coopérations. Une autre bataille du renseignement se joue devant l'opinion publique : si la visibilité dont bénéficient les organisations et actions terroristes est sans précédent, elle impose inversement de convaincre les opinions publiques de l'efficacité des dispositifs de sécurité. Comme l'évoque Didier BIGO<sup>(16)</sup>, les discours de fusion, centralisation ou coordination européenne peuvent être lus comme la volonté pour Bruxelles d'être visibles devant les opinions publiques.

(10) Commission européenne, « Plan d'action sur la mobilité militaire : l'UE prend des mesures en vue d'une union de la défense » (communiqué de presse), Bruxelles, 28 mars 2018 ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2521\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2521_fr.htm)).

(11) PESCO, « PESCO Projects: Military Mobility » (<https://pesco.europa.eu/project/military-mobility/>).

(12) *Ibid.*

(13) *Ibid.*

(14) HENNEQUART Marie-Émilie, « PESCO, An I : zoom sur le projet de mobilité militaire européenne », *Ultima Ratio* (blog du Centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales, Ifri), 15 janvier 2019 (<http://ultimaratio-blog.org/archives/8854>).

(15) CHOPIN Olivier, « Le renseignement européen, les coopérations bilatérales au secours d'une intégration introuvable ? », *Politique européenne*, vol. 48, n° 2, 2015, p. 28-50 ([www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2015-2-page-28.htm](http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2015-2-page-28.htm)).

(16) BIGO Didier, « Une guildes professionnelle transnationale du renseignement ? » in LAURENT Sébastien, *Politiques sous surveillance*, Presses universitaires de Bordeaux, 2011.

## Un futur entre partage et autonomie

L'encadrement juridique de la pratique du renseignement s'est généralisé depuis la fin de la guerre froide. Dans les pays créateurs de l'Union ou dans les anciens pays du Bloc de l'Est, le renseignement a perdu une part d'ombre. En France, l'encadrement juridique est paradoxalement récent : la première commission parlementaire ne date que 2007<sup>(17)</sup>. Une seconde loi a été votée en 2015 et consolidée le 8 avril 2019<sup>(18)</sup>. Cependant, dès 1991, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ou CNCIS (devenue Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ou CNCTR en 2015), composée de 9 membres (4 parlementaires, 2 conseillers d'État, 2 magistrats et 1 spécialiste) veillait déjà au respect des droits dans les affaires de renseignement permettant de mettre de la clarté dans ces parts d'ombre<sup>(19)</sup>. En Belgique, il existe depuis 1993 une commission parlementaire composée de 6 députés ayant pour fonction d'auditer les services de renseignement et devant laquelle les directeurs sont responsables<sup>(20)</sup>. Il y a donc une convergence à plusieurs vitesses au sein de l'UE.

Domaine du régalién, la collaboration entre les différents services de renseignement européen n'est pas toujours facile. Il faut bien sûr penser à la lutte contre le terrorisme islamiste, engagée depuis près de 25 ans, mais elle n'est pas la seule menace. Ainsi les services français et espagnols ont commencé à collaborer sur la question du terrorisme basque à partir de 1975 au début du processus de démocratisation en Espagne. La menace terroriste est donc un point d'entente quelle que soit son origine. Au niveau européen ont déjà été développés des instruments de lutte communs facilitant l'échange d'informations, à l'image de la banque de données Schengen, qui permet aux différents services de sécurité intérieure de disposer des données collectées aux frontières de l'Espace<sup>(21)</sup>. On peut citer également le dossier *RAN* (Réseau de sensibilisation à la radicalisation), visant à échanger des données sur les personnes radicalisées. Enfin sur certains savoir-faire existent aussi des échanges à l'image du réseau Atlas fondé en 1996 par le Conseil de l'UE qui rassemble les différentes forces spéciales de police des États-membres. Réformé en 2001 afin d'éviter tout attentat massif sur le sol européen grâce à la communication d'information entre ces forces au nombre desquelles le Groupement d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN) français ou le Commissariat général des unités spéciales (*CGSU*) belge<sup>(22)</sup>, ce réseau les réunit également dans des entraînements communs. Bien que le renseignement soit un espace jalousement gardé par les États, la menace terroriste vue comme une priorité par tous les gouvernements dans l'Union semble être un puissant moteur de collaboration.

(17) *Loi n° 2007-1443 portant création d'une délégation parlementaire au renseignement*, 9 octobre 2007 version consolidée au 8 avril 2019 ([www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000252177](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000252177)).

(18) *Loi n° 2015-912 relative au renseignement*, 24 juillet 2015, version consolidée au 18 avril 2019 ([www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030931899](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030931899)).

(19) *Loi n° 91-646 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications*, 10 juillet 1991 ([www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000173519&dateTexte=&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000173519&dateTexte=&categorieLien=id)).

(20) *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, 30 novembre 1998, mise à jour le 16 avril 2018 ([www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&table\\_name=loi&cn=1998113032](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=1998113032)).

(21) « Infographie – Comment l'Union européenne lutte-t-elle contre le terrorisme ? », *Toute l'Europe.eu*, 31 mai 2018 ([www.toutleurope.eu/actualite/comment-l-union-europeenne-lutte-t-elle-contre-le-terrorisme.html](http://www.toutleurope.eu/actualite/comment-l-union-europeenne-lutte-t-elle-contre-le-terrorisme.html)).

(22) BERGER Olivier, « Antiterrorisme : 36 unités d'intervention européennes, dont le GIGN et le RAID, en exercices conjoints au sein du réseau Atlas (actualisé, photos, vidéo) », *Défense globale (blog de La Voix du Nord)*, 18 avril 2013 (<http://defense.blogs.lavoixdunord.fr/>).

Comme le précise Olivier CHOPIN <sup>(23)</sup>, la cohabitation entre l'UE et l'Otan peut être bénéfique en ce sens qu'elle suppose d'organiser l'articulation des collaborations intra-européennes pour répondre aux exigences du partenariat transatlantique. Encore faudrait-il pour cela qu'une éventuelle homogénéisation des pratiques soit suivie par une même perception des menaces qui pourrait justifier une jonction d'intérêts.

À la question de la perception des menaces succède logiquement celle de l'orientation des capteurs de renseignement. Peut-il y avoir un renseignement européen disposant de capteurs propres quand la sécurité des États ne se fonde pas entièrement sur les mêmes menaces ? Si une grande partie de la diffusion du renseignement au sein de l'Union européenne dépend de la volonté des États qui le collectent afin qu'il soit analysé par des organes européens comme *Europol* ou encore l'*INTCEN* (Centre de situation et du renseignement), l'UE peut aussi s'appuyer sur le *SatCen* situé à Torrejon (Espagne) pour produire du renseignement satellitaire. Pour celui-ci, ainsi que pour la majorité des dispositifs européens, il semble que l'orientation soit décidée proportionnellement à la contribution des États au sein de ces derniers, laissant les États faiblement équipés en situation de demandeurs <sup>(24)</sup>. La question de l'*INTCEN* est centrale pour s'interroger sur l'avenir d'un possible renseignement européen. En dépit des débats sur la possibilité de transformer l'*INTCEN* en une « CIA européenne » <sup>(25)</sup>, il est nécessaire de rappeler que contrairement à cette dernière, l'*INTCEN* ne dispose pas de pouvoirs d'enquêtes, ni de capteurs propres. Il a succédé en 2012 au *SITCEN* <sup>(26)</sup>, rattaché au Conseil des ministres de l'UE pour passer sous la tutelle du SEAE pour lequel il analyse et produit des synthèses, notamment à destination du Haut représentant de l'UE pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité. Ses analyses se fondent en majorité sur des sources ouvertes, et parfois sur des informations transmises volontairement par les centrales étatiques. Ce changement de nom n'est pas anecdotique et traduit bien une évolution institutionnelle. D'un centre de situation, il est devenu un centre de renseignement ; sa vocation nouvelle est donc de centraliser le renseignement, de l'analyser et de le diffuser dans les institutions européennes.

Ce recentrage sur l'analyse constitue-t-il pour autant un pas en avant ? En effet, il s'est fait au détriment de prérogatives redéployées au sein du SEAE comme la gestion des crises consulaires et la veille. Doit-il être perçu comme une limitation explicite traduisant une volonté politique de certains États de restreindre une institutionnalisation européenne du renseignement ? Il peut être intéressant pour cela d'observer la dynamique suivie par le Royaume-Uni, particulièrement investi dans les années 2000 dans le *SITCEN* avant qu'il ne s'en retire progressivement au tournant des années 2010. Ainsi, il apparaît peu probable en l'état que l'*INTCEN* constitue une matrice de collaborations futures ; en dépit du départ du Royaume-Uni de l'UE,

(23) CHOPIN Olivier, *op. cit.*

(24) L'organisation des États dans les dispositifs de renseignement n'est que peu abordé par les sources ouvertes.

(25) Voir les arguments avancés par RHODI Jeffrey Jones, « Rise, fall and regeneration: from CIA to EU », *Intelligence and National Security*, vol. 24 n° 1 (*Change, Crisis and Transformation: Challenges for Western Intelligence in the Twenty-first Century*), 2009, p. 103-118.

(26) MÜLLER-WILLE Björn, « EU Intelligence Cooperation. A Critical Analysis », *Contemporary Security Policy*, vol. 23 n° 2, 2010, p. 61-86.

## Un futur entre partage et autonomie

l'avenir des collaborations européennes dans le renseignement semble ici suivre une logique plus informelle, bilatérale majoritairement. Au vu des intérêts et moyens respectifs, il ne serait pas incohérent d'envisager une agence de renseignement pour le Benelux, trois pays liés par l'histoire et la culture dans lesquels les forces armées et les forces de police collaborent plus que n'importe où ailleurs en Europe. La création de structures intermédiaires menant à un club de renseignement type « réseau Safari » pourrait être une nouvelle méthode de renforcement des collaborations européennes entre les services <sup>(27)</sup>.

La nécessité pour les services de protéger leurs sources et leurs méthodes rend difficilement envisageable un renseignement européen effectif. Au lieu de cette intégration institutionnelle, il semble plus pertinent de parler toutefois d'une européanisation du renseignement afin de traduire les dynamiques actuellement à l'œuvre <sup>(28)</sup> <sup>(29)</sup>. Ces coopérations horizontales engageant un nombre limité d'acteurs présentent l'avantage de ne pas engager les États formellement et sur le long terme, augmentant ainsi leur adaptabilité. Cette logique se fonde sur un calcul simple de coût et d'opportunité supposant la rationalité des décideurs sur des enjeux identifiés ; on peut toutefois lui opposer l'analyse de Richard J. Aldrich <sup>(30)</sup>, qui voit dans la mondialisation en cours la cause des nouveaux usages et accords entre services. L'historien britannique propose ainsi une analyse plus structurelle, prenant en compte les mécanismes de la mondialisation et cherchant à en déduire les effets sur la libéralisation des institutions. En changeant de perspective, on peut ajouter que dans bien des cas, les services de renseignement ont constitué des canaux de communications échappant à la diplomatie traditionnelle <sup>(31)</sup>.

\*

\*\*

Ainsi, des progrès, au moins symboliques, ont été réalisés, et une série de projets (politiques comme industriels) est en préparation, ou en cours. Mais force est de constater que les rivalités industrielles restent très présentes, débordant sur le plan politique <sup>(32)</sup>. Par ailleurs, les relations bilatérales opérationnelles, demeurent, sinon rares, au moins en combinaison avec l'Otan et l'UE, et limitées par des problèmes budgétaires, tandis que les coopérations, notamment en matière de renseignement, tendent à être tolérées car n'engageant pas ou peu les États sur le long terme. Malgré

(27) Le Réseau ou Safari Club est une association de services de renseignement mise en place par la France en 1976 par le biais du SDECE (Service de documentation extérieure et de contre-espionnage), afin de mettre un terme à l'expansionnisme soviétique, ou tout du moins de limiter son influence, en Afrique. Il avait comme membres l'Iran, l'Égypte, l'Arabie saoudite et le Maroc.

NOTIN Jean-Christophe, *Le Maître du Secret, Alexandre de Marenches*, Tallandier, 2018, 324 pages.

(28) POLITI Alessandro (dir.), avec la collaboration de BECHER Klaus, MOLARD Bernard et OBERSON Frédéric, *Vers une politique européenne de renseignement, Cahiers de Chaillot* n° 34, Institut d'études de sécurité de l'UEO, 1998.

(29) IRONDELLE Bastien cité dans CHOPIN Olivier, *op. cit.*

(30) ALDRICH Richard J., « Beyond the Vigilant State: Globalisation and Intelligence », *Review of International Studies*, vol. 35 n° 4, octobre 2009, p. 889-902.

(31) ALDRICH Richard J., « Dangerous Liaisons. Post-September 11 intelligence alliances », *Harvard International Review*, vol. 24 n° 3, 2002, p. 50-54.

(32) CABIROL Michel, « Fincantieri : une liaison très, très dangereuse pour Naval Group ? <sup>(1/2)</sup> », *La Tribune*, 12 juillet 2018 ([www.latribune.fr/](http://www.latribune.fr/)).

ces problèmes, même si les résultats ne devaient pas être à la hauteur de celles annoncées par le président Emmanuel Macron, l'on peut supposer que la situation va s'améliorer progressivement, en dépit des tensions produites par le *Brexit* et par la montée des nationalistes européens. ♦