Présentation de Mme Véronique Roger-Lacan

Ambassadeur thématique, Représentante spéciale pour la lutte contre la piraterie maritime,

au

Cours spécialisé du Collège européen de sécurité et de défense

« de la lutte contre la piraterie aux enjeux de sûreté maritime »

Bruxelles les 8 et 9 juillet 2014

Session 1 : le défi : Introduction et définition des politiques, des stratégies et des missions et opérations de lutte contre la piraterie maritime

Panel 1 : « Approche globale de la piraterie comme une menace »

I- Définitions

Le dernier rapport en date sur la lutte contre la piraterie maritime, celui de l'ONG *Oceans Beyond Piracy*, qui fait autorité, indique que la piraterie maritime, définie par l'article 101 de la Convention de Montego Bay, et le brigandage, ou les vols armés contre des navires, définis par la résolution A(1025)26 de l'Assemblée générale de l'OMI, sont conçus comme une seule et même menace, si l'on considère les coûts qu'ils engendrent, et les réponses qu'ils demandent.

C'est ainsi que nous pouvons nous référer, s'agissant de ces deux derniers points, quelques textes ou déclarations, dont :

- 1- La déclaration du sommet de l'Elysée sur la paix et la sécurité en Afrique du 6 décembre 2013 :

« Conscients des menaces liées à la piraterie et aux trafics maritimes, et forts des succès enregistrés dans la Corne de l'Afrique et l'Océan indien, les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont engagés à poursuivre leurs efforts et à améliorer la coopération régionale et internationale pour assurer la sécurité du domaine maritime africain. La France apportera son soutien à la dynamique lancée par le sommet de Yaoundé sur le Golfe de Guinée, en proposant une expertise en matière d'action de l'Etat en mer, une assistance à la structuration de l'organisation à terre et des projets de formation et d'entraînement des acteurs opérant en mer ».

- 2- La déclaration du sommet UE-Afrique d'avril 2014

« Nous sommes conscients qu'il importe tout particulièrement de lutter contre les menaces croissantes qui pèsent sur la sécurité maritime, incluant la piraterie. Nous reconnaissons les efforts internationaux déployés au large des côtes de la Corne de l'Afrique, parmi lesquels l'opération navale de l'UE ATALANTA joue un rôle essentiel. A cet égard, nous nous accordons à reconnaître qu'il importe de mettre également

l'accent sur la lutte contre la pauvreté et le sous-développement en tant que causes possibles de la piraterie. De plus, nous nous sommes engagés à travailler ensemble pour soutenir la constitution de capacités locales maritimes et judiciaires en mesure de faire face à ces menaces, conformément à la stratégie maritime africaine intégrée 2050 et à la politique maritime intégrée de l'UE, à travers la mission PSDC EUCAP NESTOR et le renforcement de la coopération sous régionale à la fois dans la Corne de l'Afrique et dans le Golfe de Guinée, afin de parvenir à des résultats concrets. L'Afrique et l'UE reconnaissent et encouragent les initiatives prises par les Etats africains riverains de l'Atlantique en vue de promouvoir la paix et la sécurité dans cet espace. »

3- La déclaration du prochain sommet UE-Asie

« Leaders reaffirmed their commitment to upholding maritime security and to combating maritime piracy and armed robbery at sea. They commended the European Union for its chairmanship in 2014 of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia. Leaders recalled that maritime security was not only about combating piracy but should be placed in a broader context. It covers also issues such as such as cross-border and organized crime, terrorism and other intentional unlawful acts at sea and in ports against ships, cargo, crew and passengers, ports and port facilities and critical maritime and energy infrastructure, proliferation of weapons of mass destruction, threats to freedom of navigation, rising sea levels, climate change and their economic and geostrategic consequences in fisheries and other areas.

Leaders welcomed the new European Union Maritime Security Strategy, which does not only lay down a common framework for the relevant authorities at the national and European level to develop their maritime capacities and policies further, but also calls for effective maritime multilateralism and partnerships to address common challenges in the global maritime domain.”

4- La stratégie maritime de l'Union européenne, entérinée cette année

« The Sea is a valuable source of growth and prosperity for the European Union and its citizens. The EU depends on open, protected and secure seas and oceans for economic development, free trade, transport, energy security, tourism and ecological diversity.”

II- Evolution de la menace

Dans le golfe d'Aden et dans l'ouest de l'océan Indien, les investissements de la communauté internationale depuis 2008, à raison de 30 navires et 10 avions de patrouille maritime en moyenne de permanence dans la zone des opérations *EUNAVFOR Atalanta* et *Ocean Shield*, le fléau de la piraterie a été stabilisé : aucune attaque réussie n'a été comptabilisée en 2013. Pour autant, les services spécialisés et les analystes s'accordent à dire que le fléau de la piraterie n'est pas éradiqué, et qu'il suffirait que la pression baisse pour que les attaques reprennent. Il est donc

impératif de profiter du renouvellement de l'opération *Ocean Shield* pour deux ans jusqu'en 2016, et du renouvellement en cours de l'opération *Atalanta* dans les mêmes termes pour effectuer un travail de fond sur (1) l'arrestation des commanditaires de la piraterie, (2) achever de mobiliser les Etats de la région pour la gestion autonome de ce fléau. S'agissant de l'arrestation des commanditaires de la piraterie, la volonté et la mobilisation politiques, notamment de la Somalie, sont essentielles. Cela d'autant plus que l'on observe un resserrement des liens, au niveau tactique, entre ces commanditaires, et Al Shabab.

Dans le golfe de Guinée, les attaques analysées notamment par INTERPOL ont identifié des réseaux qui prennent toujours leur source dans le même Etat, essaient toujours de la même manière dans la région, sur la base de la nationalité de cet Etat, opèrent avec la complicité des autorités de ce même Etat, et agissent toujours avec le même mode opératoire, de plus en plus violent. S'agissant des intérêts français, nous protégeons 70 000 ressortissants français basés en Afrique de l'ouest, et sommes souvent mobilisés pour assurer les évacuations de ressortissants européens. Nos armateurs sont par ailleurs soucieux d'assurer la sécurité de leur personnel, notamment depuis la prise de deux otages français en juillet 2013, relâchés au bout d'une semaine. Enfin, les sociétés pétrolières tout comme les armateurs considèrent que la sécurité des ports et des zones de mouillage de la zone doivent être améliorées.

En Asie et dans les Caraïbes, le phénomène est traité efficacement par les Etats riverains, et ne constitue donc pas à ce stade, de menace pour la communauté internationale.

III- Que manque-t-il pour éradiquer cette menace : il faut arrêter les commanditaires.

Dans le golfe d'Aden et dans l'ouest de l'océan Indien, ce qu'il manque est d'une part la volonté politique, d'autre part le renforcement des bureaux centraux nationaux de police, en coopération avec INTERPOL, et enfin la coopération entre les services spécialisés pour la localisation et l'arrestation des commanditaires. S'agissant de l'accumulation de preuves et de l'émission de mandats d'arrêts internationaux, il semble qu'un énorme travail ait déjà été effectué, et que l'arrestation, grâce à cette évolution, d'Afweyne en Belgique a fait passer un message aux communautés concernées. Il faudrait donc que les trois autres commanditaires, bien connus de la communauté de la contre-piraterie, qui font l'objet de mandats d'arrêts internationaux, et qui continuent de se mouvoir, au vu et au su de tous dans la zone, puissent être arrêtés rapidement.

Dans le golfe de Guinée, il manque une réelle coordination entre les autorités concernées de chaque Etat (marines, polices côtières, polices des ports, douanes, garde-côtes, autorités judiciaires et autres) et entre les autorités concernées au niveau régional. L'idée serait de créer un espace policier, judiciaire et pénal unique dans lequel l'information serait partagée, et le droit de poursuite reconnu, en mer, et

à terre, contre les commanditaires, les trafiquants et les pirates. Le centre inter-régional de coordination, en cours de conception à la suite du sommet de Yaoundé de juin 2013 sur la sûreté maritime dans le golfe de Guinée, semble être de nature à favoriser de telles perspectives. INTERPOL pourrait y détacher, avec le soutien du G7 et de l'UE, un expert.

IV- **Comment renforcer la coopération internationale et les capacités régionales dans ce but ?**

S'agissant du golfe d'Aden, les services compétents sont disposés à engager une coopération bilatérale avec les autorités concernées pour arrêter les commanditaires de la piraterie. Il suffit d'une volonté politique pour s'engager dans cette voie. Il est important par ailleurs, que la question des commanditaires et de la contre-piraterie soit traitée au niveau politique, par l'UNSOM par exemple. Il n'est pas de très bonne politique que la question de la piraterie ne soit traitée qu'au niveau technique, par des organisations ou missions techniques telles que l'ONUDC, ou EUCAP Nestor par exemple, même si le travail effectué par toutes ces organisations est essentiel. Par ailleurs, le resserrement des liens au niveau tactique, entre les commanditaires de la piraterie et Al Shabab, doit conduire à un traitement adéquat du phénomène.

Dans le golfe de Guinée, nous soutenons la mise en place d'une architecture de sûreté maritime à quatre niveaux, et un partage renforcé de l'information de toute nature, maritime, navale, policière et judiciaire, à travers cette architecture. L'architecture est la suivante (1) un centre inter-régional de coordination à Yaoundé. Car l'origine des actes, et la clé de leur résorption, se tient à la frontière entre les zones maritimes E et D (voir carte jointe). Le centre inter-régional de coordination permettra donc de coordonner les actions conjointes entre les 2 communautés économiques régionales et d'arbitrer les conflits potentiels qui pourraient naître à l'occasion d'exercices, d'opérations ou de différends policiers et juridiques ; (2) deux centres de coordination maritime de la CEDEAO en Côte d'Ivoire (CRESMAO) et de la CEEAC au Congo (CRESMAC) ; (3) des centres de commandements pour les zones maritimes, A, C, D, E, F ; (4) des centres de commandement maritimes nationaux.

Un exemple d'approche globale pour la gestion de la menace de la piraterie dans le golfe de Guinée

le

Plan de soutien de la France pour

la sécurisation des espaces maritimes du golfe de Guinée

Contexte, menaces:

Le golfe de Guinée abrite l'un des plus grands gisements de pétrole off-shore au monde, estimé selon les experts à 24 milliards de barils de réserve, soit 4,5% des réserves mondiales et une production de 5 millions de barils par jour. Le transport du pétrole, du gaz naturel et d'autres ressources naturelles, en direction du reste du monde, attise les convoitises et favorise les attaques. 117 000 tonnes de produits pétroliers, pour une somme de 100 millions de dollars, ont été volées depuis 2010 dans la région. Après une accalmie en 2012, l'insécurité maritime a retrouvé son niveau de 2011 : 59 actes de piraterie en 2013 (46 en 2012, 97 en 2011) et 86 actes de brigandage (64 en 2012, 66 en 2011)¹.

Outre la tendance continue à la hausse du nombre d'attaques, trente prises d'otages ont été recensées en 2013, dont deux Français ont été victimes lors de l'attaque de l'Adour le 13 juin 2013 (avant d'être libérés six jours plus tard). Nos services spécialisés estiment que la menace contre les intérêts français dans le domaine de la sûreté maritime va croissant dans le golfe de Guinée. Les armateurs (Bourbon, CMA CGM, Compagnie Maritime Nantaise...) et industriels (Total, Bolloré...) français partagent cette analyse.

Cette situation appelle d'autant plus de vigilance qu'elle alimente l'instabilité en Afrique de l'Ouest. La sous-région est par ailleurs sous la menace persistante du risque terroriste dans la Sahel, ainsi que des trafics de stupéfiants. 20 à 40 tonnes de cocaïne, pour un coût de 600 millions de dollars (3,2 milliards à l'achat en Europe), transitent *via* le golfe de Guinée à destination de l'Europe². Enfin, les trafics d'êtres humains, de produits miniers (bauxite de Guinée, or du Ghana, fer du Libéria), d'armes, d'articles contrefaits et de faux médicaments se mêlent au faible indice de développement humain et à la montée d'autres facteurs d'instabilité pour faire de la région un objet d'attention.

¹ Bureau Maritime International 2014

² UNODC stratégie pour la lutte contre le trafic de drogue en Afrique de l'ouest 2013

Intérêts français dans le Golfe de Guinée (du Sénégal à l'Angola)

Dans le golfe de Guinée, la France défend des intérêts de sécurité et des intérêts stratégiques.

Ses intérêts de sécurité concernent la protection des 70 000 ressortissants qui vivent dans la région et de ceux qui y transitent et englobent aussi la protection de tous les citoyens français contre les menaces provenant de la région.

Ses intérêts stratégiques incluent la défense de la paix et de la stabilité dans la région, au besoin par les armes, la sécurisation des voies maritimes pour que le commerce puisse s'effectuer sans entrave, et la lutte contre tous les types d'activités illégales et de trafics illicites arrivant du ou transitant par le golfe de Guinée.

Réactions internationales :

A l'initiative des Etats de la région, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté les résolutions 2018 (2011) et 2039 (2012), soulignant la responsabilité première des Etats de la région pour la sécurisation de leur domaine maritime, et les encourageant à définir ensemble une stratégie régionale globale.

Les 25 et 26 juin derniers, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, de la CEEAC et de la Commission du golfe de Guinée (CGG), réunis au sommet de Yaoundé sur la sécurité et la sûreté maritime dans le golfe de Guinée, ont déclaré vouloir renforcer les activités visant à la coopération, la coordination, la mutualisation et l'interopérabilité entre les Etats membres, de leurs moyens de sûreté maritime, en (1) établissant entre elles un cadre intercommunautaire de coopération, (2) surveillant le domaine maritime par l'élaboration de procédures opérationnelles conjointes, (3) facilitant l'harmonisation du cadre juridique et institutionnel des Etats membres, (4) établissant un mécanisme commun de partage de l'information et du renseignement, (5) institutionnalisant le lien entre développement et sûreté maritime, (6) mettant en place un mécanisme commun de financement de ces actions.

La réunion du Conseil de sécurité organisée à l'initiative de la France le 18 décembre 2013 sur le trafic de drogues et la criminalité transnationale en Afrique de l'Ouest a rappelé l'importance de la sûreté maritime dans la lutte contre ces phénomènes et, tout en saluant les progrès récents issus du Sommet de Yaoundé, a appelé les Etats de la région à renforcer encore les dispositifs de coopération, notamment dans les domaines policier et judiciaire.

La sécurité figure parmi les priorités de la stratégie de l'UE pour le Sahel, région connectée avec l'Afrique de l'Ouest. S'agissant de la sûreté maritime (sûreté des navires européens naviguant dans la zone, sécurité des approvisionnements énergétiques, lutte contre les trafics de drogue et d'êtres humains vers l'Europe), le Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013 a demandé à la Commission et au SEAE d'élaborer, en tenant compte des contributions des Etats membres, une Stratégie européenne dédiée d'ici juin 2014. Elle devrait ensuite faire l'objet de plans d'action régionaux pour faciliter sa mise en œuvre, en particulier pour le golfe de Guinée. Parallèlement, l'Union européenne a adopté le 17 mars une stratégie européenne pour le golfe de Guinée. L'UE a par ailleurs lancé en 2013 le projet

CRIMGO (*Critical Maritime Routes Gulf of Guinea*) dans le cadre du programme « Routes maritimes critiques » de l'Instrument de Stabilité.

Quant au G8, nous avons inscrit la question de la sûreté maritime à son ordre du jour pendant notre présidence en 2011, et les Britanniques ont créé en 2013, le *G8++Friends of the Gulf of Guinea experts group (G8++FOGG)* qui s'est réuni deux fois avec la participation des Etats tiers suivants : Belgique, Brésil, République de Corée, Danemark, Espagne, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Suisse. Sous présidence russe du G8 en 2014, il était prévu que nous co-présidions ce groupe avec Moscou. Mais pour l'heure ces travaux ont été suspendus.

D'autres acteurs intensifient leur action dans la région, parmi lesquels les Emergents, les Anglo-saxons, et certains Européens (Allemands, Danois, Espagnols, Italiens, Néerlandais, Belges et Portugais). Les Etats-Unis, via leur commandement en Afrique, « AFRICOM », actionnent depuis 2007 une plateforme de coopération navale « *African Partnership Station* », et les Européens (Italie, Allemagne, Espagne, Pays-Bas, Portugal), s'y associent.

Initiatives françaises :

La France est présente dans la zone depuis plus de vingt ans, à travers la mission « CORYMBE » et la coopération de sécurité et de défense. Depuis 2011, et jusqu'en 2015, le projet « ASECMAR » appuie la réforme du secteur de la sûreté maritime dans le golfe de Guinée. Enfin, à la suite du sommet de l'Elysée sur la paix et la sécurité en Afrique, quatre propositions visant à promouvoir une coordination interministérielle des moyens de l'action de l'Etat en mer (« AEM ») seront mises en œuvre dès 2014 : (1) création d'un Collège « AEM » dans le golfe de Guinée ; (2) séminaire sur la sécurité et la sûreté maritime dans le cadre du forum de l' IHEDN sur le continent africain, (3) envoi d'experts dans le domaine de la sûreté maritime auprès de la CEDEAO, de la CEEAC et de l'UA, (4) extension du projet ASECMAR à l'Afrique centrale et aux pays anglophones d'Afrique de l'ouest.

Afin d'assurer la cohérence de ces initiatives avec celles des autres partenaires actifs dans la région, il est proposé d'agir désormais dans cette zone dans le cadre d'un plan de soutien aux initiatives locales de lutte contre l'insécurité maritime.

Plan de soutien français pour la sécurisation des espaces maritimes dans le golfe de Guinée :

Ce plan suppose une action coordonnée avec nos partenaires régionaux et internationaux suivant quatre axes : (1) institutionnel, capacitaire et économique, (2) naval et maritime, (3) policier et judiciaire, et (4) développement.

(A) Au plan institutionnel, capacitaire et économique :

- Il s'agira d'encourager les Etats de la région à mettre en place un système interministériel de coordination des différents moyens de l'action de l'Etat en mer (« AEM ») et à se doter de capacités de (1) surveillance maritime, (2)

partage de l'information maritime et douanière, (3) renseignement opérationnel et judiciaire, (4) sécurisation de leurs zones de mouillage.

- Il conviendra d'encourager les marines locales et les armateurs agissant dans la zone à contribuer au système de partage de l'information maritime prévu dans le Code de Conduite adopté par les Etats de la région en juin 2013 au sommet de Yaoundé sur la lutte contre l'insécurité maritime dans le golfe de Guinée. Le projet européen CRIMGO pourra œuvrer dans cette perspective.
- Il nous reviendra aussi d'inciter les Etats de la région à se doter, avec le soutien et l'assistance des partenaires régionaux et internationaux, dont l'Union européenne, de ports sûrs, pourvus d'infrastructures modernes et capables de recevoir un large éventail de bâtiments de type différent.

(B) Au plan naval et maritime :

- L'opération « Corymbe » continuera à contribuer à la stabilité de la région et à la mise en œuvre des initiatives régionales, dans la mesure de ses moyens et capacités.
- Afin d'optimiser l'emploi des moyens internationaux croisant dans la région, nous encouragerons d'une part la coopération et les échanges d'information pour améliorer l'image maritime commune, et d'autre part le renforcement mutuel entre les multiples initiatives en cours dans la région, dont l'*African Partnership Station* américaine.
- Nous inciterons l'industrie maritime à poursuivre, à travers l'Organisation maritime internationale, l'adaptation aux conditions locales des « bonnes pratiques de sécurité » comme cela a été fait pour la lutte contre la piraterie au large de la Somalie.
- Nous pourrions enfin promouvoir, malgré les réticences des Etats de la région, la possibilité, ouverte par l'adoption prochaine en France, d'une loi l'autorisant et l'encadrant, de recourir, dans leurs eaux territoriales, à des gardes armés privés pour assurer la sûreté des navires battant pavillon français. Cette promotion sera faite au sein de toutes les enceintes multilatérales et multinationales concernées, ainsi que bilatéralement, aux fins, le cas échéant, de faire adopter les législations idoines par les Etats de la région.

(C) Dans les domaines policier et judiciaire :

- Il conviendra de favoriser la coordination et la concertation entre les administrations nationales dotées de pouvoirs de police en mer (douanes, gendarmeries maritimes, polices nationales, marines), et entre ces administrations et le pouvoir judiciaire. Les formations organisées dans le cadre du projet ASECMAR et les experts français détachés auprès de chaque Etat du golfe de Guinée pour y promouvoir l'adoption du système de l'Action de l'Etat en mer, ainsi que les projets de l'Union européenne dans le cadre du programme *Critical Maritime Routes Gulf of Guinea* (CRIMGO), seront orientés vers cet objectif en coordination et complémentarité avec les actions menées dans le cadre du projet ALCAO pour l'harmonisation des corpus juridiques et des procédures judiciaires relatives aux trafics, notamment de stupéfiants. La composante douanière pourrait être intensifiée dans ces deux projets.
- La concertation et la coopération policière, douanière et judiciaire entre tous les Etats de la région devra constituer un objectif à atteindre, à la meilleure échéance possible, de manière à créer un espace régional policier et judiciaire

harmonisé, coordonné avec l'espace douanier communautaire et apte à contrôler efficacement les flux de personnes et de marchandises. Pour ce faire, le recours à deux organisations s'impose : INTERPOL, qui s'appuie sur un large réseau de bureaux centraux nationaux, et l'ONU DC, qui met en place des programmes en ce sens pour la région. Les deux organisations auront besoin de soutien financier et politique. Il nous faudra promouvoir leur action et encourager nos partenaires à identifier des financements adéquats pour ces activités.

(D) Quant au développement :

- Il conviendra de veiller à ce que la lutte contre la piraterie et le crime maritimes soit organisée en cohérence avec les intérêts des populations et de l'environnement locaux. La baisse durable du phénomène passera en effet par une stratégie de développement à terre, en faveur des populations locales. Nous serons attentifs à ce que cette dimension soit intégrée dans les différentes réflexions stratégiques en cours, en particulier dans le cadre européen et comme nous l'avons déjà fait pour la Corne de l'Afrique. La coopération avec les bureaux des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale est par ailleurs importante.