



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Fax : +32 (0)2 245 19 33
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : [@grip_org](https://twitter.com/grip_org)
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

NOTE D'ANALYSE – 16 juillet 2015

BARTOLINI Renaud. *Sécurité maritime dans l'océan Indien : Quelles perspectives pour l'union européenne ?*, Note d'Analyse du GRIP, 16 juillet 2015, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/node/1776>



NOTE D'ANALYSE

SÉCURITÉ MARITIME DANS L'OCÉAN INDIEN : Quelles perspectives pour l'Union européenne ?

Par Renaud Bartolini

16 juillet 2015

Résumé

Depuis 2008, l'Union européenne (UE) est à l'avant-garde de la lutte contre la piraterie dans la Corne de l'Afrique. Malgré les contraintes politiques et les défis opérationnels, l'Union et ses États membres ont pris la mesure des enjeux actuels en matière de sécurité et de sûreté maritime. L'océan Indien constitue une nouvelle étape dans l'engagement maritime européen, ainsi qu'un terrain intéressant pour démontrer la capacité de l'UE à être à la hauteur de son statut. À travers le développement de sa « puissance maritime », c'est l'ensemble de l'Union qui cherche à ne plus naviguer à vue.

Abstract

Maritime security in the Indian Ocean: prospects for the European Union?

Since 2008, the European Union (EU) is at the forefront of the struggle against piracy in the Horn of Africa. Despite political constraints and operational challenges, the Union and its member States have taken stock of the current issues in the realm of maritime security and safety. The Indian Ocean is a new stage in the European maritime commitment, and an interesting field to demonstrate the EU's ability to be worthy of its status. Through the development of its "sea power", the whole Union is striving to maintain a long-term strategy instead of short-term decision-making.

Introduction

2014 a marqué un tournant en matière de sécurité maritime dans l’océan Indien. Six ans après la mise en place de forces navales multinationales réunissant plus d’une vingtaine de pays sur la base de résolutions du Conseil de sécurité de l’Organisation des Nations unies (ONU), la piraterie a quasiment été éradiquée dans le golfe d’Aden. Selon l’Organisation maritime internationale (OMI), aucun navire n’a été détourné par des pirates somaliens au cours de l’année¹.

Malgré ce succès, des foyers de tensions existent encore (golfe du Bengale notamment). La sécurité est loin d’être assurée dans la région car plusieurs pays riverains sont politiquement instables², ce qui a conduit à la prolifération des problèmes de sécurité non conventionnels. L’Afrique de l’Est devient une plaque tournante du trafic de drogue en provenance d’Amérique du Sud et d’Asie du Sud³. La menace terroriste (basée en mer ou sur terre) est également problématique tout comme la création de la branche locale « Al-Qaïda en guerre sainte dans le sous-continent indien » en septembre 2014.

Cette situation a incité les puissances maritimes à renforcer leur présence navale. Puissance régionale émergente, l’Inde suit avec attention les manœuvres et opérations effectuées dans la zone par le Pakistan, les États-Unis et surtout la République populaire de Chine. Cette militarisation croissante a poussé New Delhi à rappeler le principe faisant de l’océan Indien une « Zone de paix ».

Quant à l’UE, en tant que protagoniste de la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes, elle est directement concernée par la sécurité maritime régionale. D’ailleurs 75 % de ses exportations passent par l’océan Indien. 2014 a également été une année importante puisque l’Union s’est dotée d’une stratégie de sûreté maritime après un processus de plusieurs années au cours duquel l’ensemble des institutions a été mis à contribution.

La sécurité maritime fournit une étude de cas intéressante des actions réalisées par l’Union dans le cadre de sa Politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Le but de cette note est de présenter les initiatives prises depuis plusieurs années par l’UE dans le domaine de la sécurité maritime au sein de l’océan Indien et de dégager certaines perspectives pour l’avenir.

1. Une zone sous tension

Bordé par les continents africain, asiatique et océanique, l’océan Indien dispose d’une surface de plus de 73 millions de km² (avec la mer Rouge et le golfe Persique). La sécurisation des approvisionnements le long des routes maritimes le traversant est primordiale puisqu’il représente 25 % du trafic mondial (les deux-tiers du trafic pétrolier) et qu’un vraquier sur trois y transite⁴.

1. [Rapport annuel 2014](#), OMI.

2. Charlotte Bezamat-Mantes, « [Géopolitique de l’océan Indien](#) », *Diploweb*, 20 août 2014.

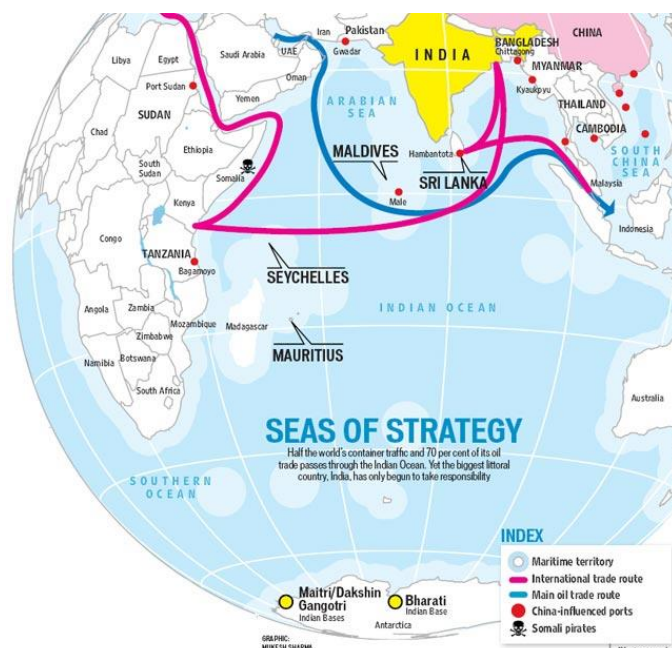
3. Vijay Sakhuja, « [The Indian Ocean in 2015](#) », *IPCS Special Report*, n° 167, janvier 2015.

4. Charlotte Bezamat-Mantes *op. cit.*

Alors qu'il n'existe pas d'accord global sur la sécurité maritime régionale, trois puissances sont prédominantes dans la zone : l'Inde, les États-Unis et de plus en plus la Chine.

Depuis 2009, la marine chinoise participe aux opérations de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden. Ne disposant pas de base à l'étranger, ses navires sont réapprovisionnés par des sociétés chinoises lors d'escales dans des ports commerciaux de l'océan Indien⁵. Fin 2013, le président chinois Xi Jinping a défendu l'idée d'une « route maritime de la soie du XXI^e siècle », une initiative donnant un cadre diplomatique global aux efforts politiques de la Chine vis-à-vis de ses voisins proches et partenaires plus distants. Cette « route maritime de la soie » s'est accompagnée de la publication en 2015 d'un nouveau Livre blanc de la défense défendant les intérêts maritimes de la nation et soulignant notamment la nécessité de sécuriser les routes commerciales entre Asie et Europe dont le pays dépend. Pékin renforce ses relations économiques et diplomatiques, en particulier dans tout le bassin de l'océan Indien : Afrique de l'Est, Moyen-Orient, Asie du Sud et Asie du Sud-Est. Les compagnies maritimes et les opérateurs commerciaux portuaires chinois sont déjà très actifs dans la zone (Bangladesh, Myanmar, Pakistan, Sri Lanka). L'exploitation des ressources sous-marines est également en pleine croissance : en 2011 l'entreprise publique *China Ocean Mineral Resources Research and Development Association* a obtenu du Sri Lanka une licence d'une durée de quinze ans pour l'exploitation minière sous-marine dans la dorsale sud-ouest indienne (entre le bassin de Crozet et le plateau continental de Madagascar).

Puissance émergente aux ambitions mondiales, l'Inde domine le paysage stratégique de l'Asie du Sud. En matière navale, elle prend part aux activités de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden depuis 2008. Depuis plusieurs années, le pays porte une attention particulière aux enjeux de sécurité non conventionnels, en particulier le terrorisme basé en mer à la suite des attentats de Bombay en 2008. La montée en puissance de la Chine préoccupe aussi fortement New Delhi, qui considère la « route maritime de la soie » comme un moyen pour Pékin de renforcer sa présence régionale et soutenir de futures opérations navales⁶. L'an dernier, un malaise a manifestement été provoqué⁷ par l'accueil favorable réservé par ses voisins (île Maurice, Maldives et Seychelles) à l'initiative chinoise, ainsi qu'après plusieurs escales de sous-marins chinois au Sri Lanka. Cette situation incite New Delhi à renforcer sa politique de voisinage (visite du Premier ministre Modi dans le sous-continent au premier trimestre 2015) et à développer ses capacités militaires dans le domaine maritime.



Source : article en ligne du *Hindustan Times*, 15 mars 2015, « [Making waves in Indian Ocean: Modi building bridges to island states](#) »

5. Suzanne Kamerling et Frans-Paul van der Putten, « An overseas naval presence without overseas bases: China's counter-piracy operation in the gulf of Aden », *Journal of Current Chinese Affairs*, 2011.

6. Vijay Sakhuja, « Maritime Silk Road: Can India leverage it? », *IPCS Commentary*, n°4635, 1^{er} septembre 2014.

7. Frans-Paul van der Putten, Thorsten Wetzling et Suzanne Kamerling, « [Geopolitics and maritime security in the Indian Ocean, what role for the European Union?](#) », *Policy Brief*, août 2014.

Le pays a récemment acquis pas moins de douze avions de patrouille maritime P8, les plus récents de l'inventaire de la marine américaine et pourrait en acquérir huit de plus à l'avenir⁸.

Dans cet environnement géostratégique dynamique, les États-Unis restent le garant de la stabilité régionale. Washington préserve l'équilibre régional grâce à une présence navale sans égale dans le golfe Persique (Ve Flotte basée au Bahreïn notamment) et sur l'île de Diego Garcia. Dans le cadre de nombreux accords de défense, les États-Unis supervisent plusieurs exercices maritimes (bilatéraux et multilatéraux) auxquels participent les forces navales alliées. Ils sont également présents à travers l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) au sein de la *Combined Task Force 151* et de l'opération *Ocean Shield* visant à lutter contre la piraterie dans le golfe d'Aden.

Plusieurs autres puissances régionales ont une présence navale significative dans l'océan Indien. L'Australie y stationne un tiers de sa Marine depuis la base navale de Stirling, soit environ la moitié des frégates et l'ensemble de la flotte sous-marine⁹. La Marine japonaise a été une des premières à participer aux opérations de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden et a établi une base à Djibouti pour soutenir ses activités en 2010¹⁰. La Marine iranienne considère l'océan Indien comme sa principale zone d'opération (entre les détroits de Bab el-Mandeb, Ormuz et Malacca) et dispose de capacités de surface et sous-marines adaptées aux opérations côtières et dans des eaux peu profondes¹¹. Enfin, des puissances navales secondaires sont également actives dans la zone : Corée du Sud, Malaisie, Pakistan, Singapour.

Enfin, il convient de signaler que l'UE est, elle aussi, présente dans l'océan Indien, notamment grâce à aux régions ultrapériphériques de la France (Mayotte et l'île de la Réunion) et du Royaume-Uni (l'archipel des Chagos, dont l'atoll de Diego Garcia est occupé par la marine américaine depuis un accord de 1966). En outre, sept États membres de l'UE (Allemagne, Bulgarie, Grèce, Italie, Pays-Bas, Pologne et Roumanie) font également partie du Comité spécial de l'océan Indien des Nations unies créé en 1971 pour renforcer la paix et la stabilité régionale¹². Sa mission principale est d'obtenir un accord pour appliquer la Déclaration de 1971 visant à faire de l'océan Indien une « Zone de paix ».

Bref, presque toutes les principales puissances mondiales sont présentes dans l'océan Indien. Une telle accumulation de forces navales est potentiellement problématique car elle pourrait conduire à déstabiliser l'ensemble régional, ainsi que le bassin méditerranéen par effet de contagion. Ce risque est accentué par l'absence d'accord global sur la sécurité maritime dans l'océan Indien malgré la mise en œuvre de plusieurs mécanismes de coopération tels que l'IORA, le MILAN et l'IONS¹³.

8. Michael Tanchum, « India's advances in naval arms race with China », *BESA Center Perspectives Paper*, n° 233, 14 janvier 2014.

9. Sergei DeSilva-Ranasinghe, [Interview du Vice-Amiral Ray Griggs, chef de la Marine royale australienne](#), *Future Directions International Feature Interview*, 12 mars 2012.

10. Yoichi Kato, « SDF's new anti-piracy base creates dilemma », *Pacific Forum CSIS*, 25 août 2011.

11. Vijay Sakhuja, « [Iran Navy: Developing long sea legs](#) », *IPCS Commentary*, n° 4237, 6 janvier 2014.

12. Voir : <http://www.worldlii.org/int/other/UNGARsn/1971/71.pdf>

13. Theon Potgieter, « Maritime security in the Indian Ocean: strategic setting and features », *ISS Paper*, n° 236, août 2012.

- L'*Indian Ocean Rim Association* (IORA) est la seule organisation à réunir des États membres des trois continents qui bordent l'océan Indien. Cependant, elle est surtout préoccupée par les enjeux économiques et aborde peu la sécurité maritime.
- Dans le domaine de la défense, l'exercice biennal MILAN¹⁴ développe la coopération maritime entre forces navales de l'océan Indien, d'Asie du Sud et du Pacifique mais reste limité par le nombre de pays représentés (une quinzaine pour le dernier en 2014) et la diversité des missions engagées (assistance humanitaire principalement).
- Composé de 35 membres, l'*Indian Ocean Naval Symposium* (IONS) est le forum le plus pertinent puisqu'il réunit toutes les régions littorales du bassin indien : Afrique de l'Est, golfe Persique, Asie de l'Ouest, Asie de l'Est, Asie du Sud-Est. Créé à l'initiative de New Delhi, l'IONS a pour but de faciliter l'échange d'informations entre forces navales, afin de renforcer la confiance et la connaissance mutuelle régionale. Malheureusement, l'absence des puissances extrarégionales influentes dans la zone (au premier rang desquelles les États-Unis, la Chine et le Japon) est un frein à l'efficacité de l'IONS¹⁵.

Limitées institutionnellement, aucune de ces organisations n'est capable de répondre aux principaux défis sécuritaires régionaux¹⁶ : terrorisme, trafic de drogue et d'êtres humains, militarisation croissante. Un mécanisme similaire au Forum régional de l'ASEAN basé sur des réunions annuelles de niveau ministériel, traitant clairement les enjeux de sécurité maritime et impliquant l'ensemble des acteurs concernés (pays riverains et puissances extrarégionales) fait toujours défaut dans l'océan Indien¹⁷.

2. L'UE et la sécurité maritime avant 2014

La stratégie de l'UE en matière de sûreté maritime adoptée en 2014 ne vient pas de nulle part. Elle a été précédée par de nombreuses autres initiatives, souvent dispersées, que la stratégie de 2014 vise justement à récupérer et à intégrer dans un cadre cohérent. En réalité, l'Union intervient dans ce domaine depuis au moins 2007, et ce tant sur le versant civil (à travers sa politique de coopération au développement) que sur le versant militaire (à travers la PSDC).

2.1 La dimension militaire

Théoriquement, l'Union européenne est active en matière de sécurité maritime depuis le lancement de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) il y a maintenant près de quinze ans. Toutefois, la Stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003 n'abordait que brièvement ce sujet et il faudra donc attendre l'explosion de la piraterie

14. Voir : <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=103278>

15. Lee Corder, « Progressing maritime security cooperation in the Indian Ocean », *Naval War College Review*, n° 64, Vol. 4, automne 2011.

16. Vijay Sakhuja, « [Increasing maritime competition: IORA, IONS, Milan and the Indian Ocean networks](#) », *IPCS Commentary*, n° 4320, 3 mars 2014.

17. Frans-Paul van der Putten, Thorsten Wetzling et Suzanne Kamerling, *op. cit.*

dans le golfe d'Aden pour qu'un volet maritime au sein de la PSDC voie le jour¹⁸. Face au défi somalien, le Conseil a adopté un « cadre stratégique pour la Corne de l'Afrique » en 2011 et a désigné un représentant spécial pour la région depuis 2012 (M. Alexander Rondos). Basé sur le concept de l'« approche globale »¹⁹, le cadre associe stratégiquement les politiques civiles, humanitaires et militaires pour répondre à la crise somalienne de façon générale et la menace de la piraterie en particulier.

Au niveau militaire, « Atalante » a été la première opération navale conjointe de l'Union. Lancée en 2008 à travers la création d'une Force navale de l'Union européenne (*EU NAVFOR*), elle a réuni les moyens maritimes de quinze États membres. Deux autres opérations ont été lancées dans la région, notamment pour renforcer les capacités des pays concernés dans le domaine de la sécurité maritime²⁰. La première, *EUTM Somalia* a été conçue en 2010 à la suite d'une résolution des Nations unies, dans le but de former les forces de sécurité somaliennes. Cette mission est complétée depuis 2012 par *EUCAP Nestor* qui vise plus spécifiquement à renforcer les capacités de gouvernance maritime de cinq pays de la Corne de l'Afrique et de l'océan Indien occidental : Djibouti, Kenya, Seychelles, Somalie et Tanzanie.

Enfin, au-delà de la Corne de l'Afrique et du golfe d'Aden, il convient de rappeler que, dans le domaine militaire, depuis 2010, un concept maritime opérationnel a été adopté par les chefs des forces navales des États membres. Il définit les principaux enjeux en matière de sécurité maritime pour l'UE (en particulier ceux non traditionnels) et identifie les possibles domaines d'actions pour les forces navales nationales (défense maritime, diplomatie navale...).

2.2 La dimension civile

Au niveau civil, une Politique maritime intégrée (PMI) a été mise en œuvre depuis 2007 à l'initiative de la Commission²¹ afin de coordonner les différentes approches nationales. Bien que reposant sur des considérations économiques, la PMI dépend avant tout de la sécurité du domaine maritime. Dans ce contexte, un programme appelé « routes maritimes critiques » (*Critical Maritime Routes – CMR*) a été mis en œuvre en 2009. Financé par l'Instrument de stabilité de la Commission européenne, le programme CMR a été créé pour résoudre les problèmes de sécurité et de sûreté des routes maritimes essentielles. Dans un premier temps, les efforts se concentrent à l'échelle régionale, visant en priorité les autorités maritimes (garde-côtes, forces de l'ordre ...) des pays les plus touchés et les plus vulnérables : renforcement capacitaire (assistance juridique et formation notamment), échange d'informations et coopération. Dans un second temps est prévue une mise en œuvre à l'échelle nationale. Dans le cadre du CMR, cinq projets sont actuellement en cours²² :

18. Rafal Nedzarek, *op. cit.*

19. Voir : [Le concept européen d'approche globale à l'épreuve de la crise sahélienne](#), Bérangère Rouppert, Note d'Analyse du GRIP, 14 août 2014, Bruxelles.

20. Basil Germond *op. cit.*

21. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne » (COM/2007/0575 final).

22. Voir : http://crimson.pp.digitalmeanings.fr/projects_categories/all-projects/

1. *CMR Monitoring, Support and Evaluation Mechanism (CRIMSON)*²³ renforce la coordination et accroît la cohérence entre projets complémentaires, réalisés ou prévus par les États membres de l'UE au niveau bilatéral ou par d'autres acteurs (régionaux et internationaux).
2. *CMR Indian Ocean (CRIMARIO)* renforce la connaissance du domaine maritime dans l'océan Indien et l'Asie du Sud grâce à des actions de coopérations. Il se concentre sur cinq pays (Afrique du Sud, Inde, Kenya, Singapour, Tanzanie et Yémen).
3. *CMR Gulf of Guinea (CRIMGO)*²⁴ soutient les initiatives régionales et internationales contre la piraterie et les vols à main armée contre des navires dans le golfe de Guinée. Il concerne sept États (Bénin, Cameroun, Guinée équatoriale, Gabon, Nigeria, Sao Tomé et Togo).
4. *CMR Western Indian Ocean* comprend deux projets complémentaires :
 - a) *Law enforcement capacity building in East Africa (CRIMLEA)* doit permettre aux organismes nationaux chargés de l'application des lois de répondre efficacement à la piraterie régionale dans un cadre juridique, par le biais d'équipements et de formations.
 - b) *Enhancing maritime security and safety through information sharing and capacity building (MARSIC)* est l'instrument principal de promotion des résolutions du Code de conduite de Djibouti²⁵. Signé en 2009 sous les auspices de l'OMI, le Code vise à lutter contre la piraterie et les vols à main armée à bord des navires. Le but de MARSIC est de renforcer la capacité des États côtiers régionaux (administrations maritimes, forces de l'ordre et garde-côtes) pour lutter contre les menaces à la sécurité maritime, au premier rang desquelles la piraterie et les vols à main armée en mer. Financé conjointement par l'OMI et l'UE (6 millions d'euros de budget pour cette seule dernière), MARSIC repose sur deux piliers : la formation et le partage d'informations. Alors que la formation est dévolue au centre régional de Djibouti, le partage d'informations repose sur trois centres : le Centre maritime régional d'échange d'informations basé à Sanaa (Yemen) et deux centres de coordination de sauvetage maritime à Dar es Salam (Tanzanie) et Mombasa (Kenya).

Parallèlement au programme CMR, l'Union finance le programme régional de sécurité maritime (*Regional Maritime Security Programme – MASE*) qui vise à soutenir le plan ESA-IORS (*Eastern and Southern Africa - Indian Ocean Regional Strategy and Action Plan*) adopté en 2010. Financé à hauteur de 37 millions d'euros, MASE est une émanation de l'approche globale destinée à lutter contre la piraterie à terre en Somalie et promouvoir la sécurité maritime grâce au renforcement des capacités régionales : développer un cadre juridique anti-piraterie, limiter le financement de la piraterie et ses conséquences économiques, améliorer l'échange d'information et la coordination.

23. Voir : <http://www.crimson.eu.com>

24. Voir les travaux du programme « [Conflits, sécurité et gouvernance en Afrique](#) » du GRIP, et en particulier les travaux de Michel Luntumbue sur la sécurité maritime dans l'Ouest de l'Afrique.

25. Voir : <http://www.imo.org/OurWork/Security/PIU/Documents/DCoC%20French.pdf>

Enfin, l'UE est également présente dans plusieurs autres initiatives régionales mineures menées à l'échelle de l'océan Indien : le projet « Sensibilisation à la piraterie et aux risques maritimes », le programme *SmartFish* pour lutter contre la pêche illégale au large des côtes somaliennes, le programme SEACOP pour « renforcer la coopération contre la contrebande maritime et soutenir le renforcement des capacités dans la lutte contre les réseaux criminels internationaux en Afrique de l'Ouest ».

3. L'UE et la sécurité maritime depuis 2014 : la stratégie

Après un processus de plusieurs années au sein de l'ensemble des structures européennes (Conseil, Commission, Parlement, Service européen d'action extérieure), ainsi que des États membres, l'UE s'est dotée d'une stratégie de sûreté maritime commune (*European Union Maritime Security Strategy - EUMSS*)²⁶. Le choix du terme « sûreté » marque la volonté de l'Union de prévenir et lutter contre tout acte illicite externe à l'encontre d'un navire (équipage, passagers, marchandises) ou d'installations portuaires et pas seulement une protection contre des défauts ou des dommages internes.

Conçue par la Commission en mars 2014²⁷, la stratégie a été adoptée dans une version révisée par le Conseil des Affaires générales le 24 juin 2014. Les deux versions sont similaires, bien que le document final reflète certaines réserves des États membres quant à un déploiement en mer de la puissance européenne. L'EUMSS sert de cadre commun aux autorités nationales et européennes, dans la lignée de la stratégie européenne de sécurité de 2003 et en cohérence avec les autres politiques menées par l'UE (PMI notamment)²⁸. Le document est orienté vers l'action politique puisque la sûreté maritime y est définie comme un « état des choses » basé sur le principe de bonne gouvernance : application de la loi, liberté de navigation, protection des activités et des ressources maritimes.

Face à la complexité des menaces maritimes, l'EUMSS consacre le multilatéralisme en tant que principe directeur de l'engagement européen. Ce dernier peut revêtir plusieurs formes : participation à des forums (régionaux ou mondiaux), engagement auprès de partenaires internationaux (États ou organisations). La Stratégie développe une approche intersectorielle de la sûreté maritime liant les acteurs civils et militaires nationaux (garde-côtes, Marines, forces de l'ordre et agences de renseignement) aux organes de l'Union (Commission, Conseil, Service européen pour l'action extérieure, agences décentralisées) et aux industriels du secteur. Dans l'optique d'une gouvernance maritime optimale, la création d'une surveillance maritime intégrée basée sur un environnement de partage d'information commun est prioritaire (*Common Information Sharing Environment – CISE*). La réussite de cette approche intersectorielle dépend de l'application d'une intégrité fonctionnelle (principes de solidarité et de rentabilité) en capitalisant sur les structures,

26. Voir : [Sécurité maritime: vers l'élaboration d'une stratégie européenne](#), Bénédicte Ara, Note d'Analyse du GRIP, 9 mai 2014, Bruxelles

27. Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, « [Pour un domaine maritime mondial ouvert et sûr : éléments en vue d'une stratégie de sécurité maritime de l'Union européenne](#) » (JOIN/2014/9 final), 6 mars 2014.

28. Ioanis Parisi, « [The maritime dimension of European security – Strategies, initiatives synergies](#) », *Working Paper*, n° 1, février 2015.

réglementations et financements existants. Ainsi, en matière de développement capacitaire, l'EUMSS insiste sur la mutualisation et le partage des ressources, les synergies civilo-militaires...²⁹ Enfin, le document réaffirme l'attachement de l'Union au principe de bonne gouvernance maritime basé sur le respect des lois et la primauté du droit. Dans ce contexte, la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS) et son mécanisme de règlement des différends³⁰ sont considérés comme le principal outil à promouvoir.

Le document reconnaît une dimension géopolitique à la sûreté maritime : l'Union et ses États membres ont des intérêts sur l'ensemble des océans et qui ne sont pas limités par des considérations géographiques³¹. L'UE se considère comme un acteur global de la sécurité avec des responsabilités mondiales et l'EUMSS lui permet de les assumer dans le domaine maritime³². L'EUMSS dispose d'une dimension interne et externe : les bassins maritimes et sous-marins européens (mer Baltique, mer Méditerranée, mer Noire, mer du Nord, océans Arctique et Atlantique), ainsi que le réseau global des lignes de communication depuis et vers les continents africain, américain et asiatique sont considérés de « valeur stratégique »³³. Les forces navales des États membres doivent jouer un rôle central par le biais d'exercices militaires (sous commandement européen) avec des pays tiers, ce qui améliorera la visibilité de l'UE et lui permettra d'exercer ses responsabilités au sein du domaine maritime mondial³⁴.

La stratégie dresse clairement la liste des intérêts de l'Union (et de ses membres)³⁵: sécurité territoriale, paix et coopération maritime internationale, protection des infrastructures maritimes critiques, liberté de navigation, protection des intérêts économiques maritimes, conscience situationnelle collective, gestion efficace des zones maritimes de l'UE et de ses frontières extérieures, sécurité environnementale. Les principales menaces sont également identifiées³⁶: utilisation de la force et agression extérieure contre les intérêts d'un État membre, piraterie et vols à main armée en mer, terrorisme maritime, criminalité organisée transnationale (trafic de drogue, d'armes et d'êtres humains), prolifération des armes de destruction massive, sécurité des infrastructures maritimes, cyberguerre et risques environnementaux.

Pour assurer la réalisation de l'EUMSS, le Conseil a adopté un plan d'action le 18 décembre 2014. Il comprend 130 actions organisées autour de cinq axes³⁷: (1) intensification de l'action extérieure, (2) sensibilisation et surveillance maritime commune (développer le CISE), (3) renforcement capacitaire (promotion des technologies duales), (4)

29. Andrea Frontini, « [The European Union Maritime Security Strategy: sailing uncharted waters?](#) », *EPC Commentary*, 26 juin 2014.

30. Voir : [Dispute settlement system \(Part XV\)](#)

31. Basil Germond, « [The geopolitical dimension of maritime security](#) », *Marine Policy*, n° 54, avril 2015.

32. Conseil de l'Union européenne, « [Stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne](#) » (11205/14), 24 juin 2014.

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*

35. *Ibid.*

36. Vijay Sakhuja, « [The Indian Ocean in 2015](#) », *IPCS Special Report*, n° 167, janvier 2015.

37. Conseil européen, « Plan d'action pour la stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne » (n° 15658/14), 18 décembre 2014.

développement d'un mécanisme commun d'analyse des risques (gestion des risques, protection des infrastructures critiques, réaction aux crises), (5) soutien à la formation et à la recherche en matière de sécurité maritime (modules de formation maritime communs, partenariats public-privé). En matière d'action extérieure, les mesures prévoient des accords maritimes avec des pays tiers, la promotion du cadre juridique international existant (UNCLOS et Code de conduite de Djibouti notamment), la participation au renforcement des capacités maritimes des pays tiers (tel que MARSIC), le retour d'expérience. Enfin, le plan d'action identifie les acteurs concernés pour chaque action (au niveau européen et national) et fournit un calendrier pour leur mise en œuvre³⁸.

4. Implications pour l'océan Indien

L'océan Indien est une zone clé pour affirmer la crédibilité de l'Union en tant qu'acteur global de sécurité. L'Union, en effet est militairement présente au large des côtes somaliennes et y a développé des relations maritimes étroites³⁹. Allié majeur des États-Unis et premier partenaire commercial de la Chine, elle a indéniablement des atouts à faire valoir pour faire progresser la gouvernance maritime régionale⁴⁰. Et ceux-ci ne sont pas seulement militaires : l'UE jouit d'une image précieuse de « puissance civile » dans la région, et dispose à ce propos d'une série d'instruments de *soft power* (diplomatie, aide au développement, conditionnalité politique de l'aide) qui pourront s'avérer extrêmement utiles dans la poursuite de ses objectifs⁴¹.

Dans ce cadre, toutefois si l'UE souhaite pleinement assumer ses responsabilités dans l'océan Indien, sa relation avec l'Inde sera primordiale. Le partenariat stratégique de 2004 et les plans d'actions conjoints de 2005 et 2008 ont permis de développer une coopération en matière de lutte contre la piraterie. L'EUMSS doit permettre la pleine réalisation du potentiel de coopération entre l'UE et l'Inde, en dégagant de nouveaux axes de collaboration ancrés dans la gestion sur le terrain de menaces concrètes (interopérabilité tactique, coopération opérationnelle, gestion des crises). Le renforcement des capacités, en particulier des « petits » États riverains (île Maurice, Madagascar, îles Maldives, les Seychelles), ainsi qu'un échange d'information par le bas (pêche, environnement, ressources marines) seraient un bon moyen pour lancer une collaboration substantielle avec New Delhi⁴².

On le voit, grâce à l'EUMSS, l'UE dispose d'une approche globale lui permettant d'agir de façon proactive sur le long terme au lieu de réagir de façon *ad hoc* aux diverses crises (*think global, act regional*). Sa réussite passe par la mise en œuvre de l'ensemble des mesures du plan d'action sous l'autorité des institutions responsables des affaires de sécurité maritime au sein de l'Union, en particulier la Commission et le Service européen pour l'action extérieure.

38. *Ibid.*

39. Frans-Paul van der Putten, Thorsten Wetzling et Suzanne Kamerling, *op. cit.*

40. Piotr Maciej Kaczynski et James Rogers, « [Putting Europeans back in the Indo-Pacific zone](#) », *E!Sharp*, janvier 2012.

41. Frans-Paul van der Putten, Thorsten Wetzling et Suzanne Kamerling, *op. cit.*

42. Vijay Sakhuja, *op. cit.*

Ces derniers doivent travailler en étroite collaboration avec les États membres puisque de nombreuses activités opérationnelles sont menées par les autorités nationales⁴³. La fin du programme MARSIC en juillet prochain doit permettre de dégager certaines tendances pour le lancement du programme CRIMARIO et la mise en œuvre future du CISE en matière de partage d'information. CRIMARIO doit être l'occasion pour l'UE d'affirmer son rôle de « puissance maritime » et permettre la planification d'un plaidoyer efficace pour arriver à un accord global sur la sécurité maritime dans l'océan Indien.

Pour atteindre ce but, l'UE et les États riverains doivent conjointement identifier les possibles domaines de convergence avec l'ensemble des acteurs concernés, c'est-à-dire les puissances maritimes extra-européennes (Australie, Chine, États-Unis, Japon), organisations internationales (OMI, ONU, OTAN), les organisations régionales (ASEAN, CCG, SAARC, UA)⁴⁴, les ONG, les industriels, les académiques. Une coordination opérationnelle est également nécessaire avec les mécanismes internationaux de sécurité existants, tels que le groupe SHADE (*Shared Awareness and Deconfliction*) et le groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes (CGPCS). Groupe militaire international créé en 2008, le SHADE prône l'harmonisation des activités entre pays et organisations participants aux opérations militaires de lutte contre la piraterie régionale par l'échange de bonnes pratiques. Créé l'année suivante par une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, le CGPCS sert de point nodal pour l'ensemble des acteurs concernés par la piraterie dans le golfe d'Aden (États touchés, États contributeurs, organisations internationales, secteur privé).

L'Union pourrait s'inspirer de ces mécanismes car ils disposent d'un mode de gouvernance novateur en adéquation avec le but recherché⁴⁵ (volontariat, multilatéralité, pragmatisme, informalité) et se renforcent mutuellement. Le SHADE fournit des mises à jour opérationnelles pour la session plénière du CGPCS qui en retour soutient politiquement son développement. Ils sont également complémentaires des organisations internationales (ONU et OMI en particulier) : ils ont permis des avancées concrètes (couloir de transit international par exemple) soutenues ensuite par des résolutions, qui sont devenues la base juridique pour de futures opérations.

Conclusion

Le domaine maritime est considéré comme un bien commun mondial et la protection des lignes de communication est devenue un enjeu global dans le contexte actuel d'interdépendance économique⁴⁶ : 90 % du commerce extérieur de l'UE et 40 % de son commerce intérieur sont transportés par voie maritime⁴⁷.

43. Ioanis Parisi, *op. cit.*

44. Andrea Frontini *op. cit.*

45. Christian Bueger, « Experimental governance: can the lessons of the CGPCS be transferred to other policy fields? », dans Thierry Tardy, [Fighting piracy off the coast of Somalia: lessons learned from the Contact Group](#), ISS Report, n° 20, janvier 2014.

46. Geoffrey Till, « Maritime strategy in a globalizing world », *Orbis*, Vol. 51, n° 4, 2007.

47. Carmen-Cristina Cirlig, « [The maritime dimension of the EU's CSDP](#) », EU Parliament Library Briefing, 5 septembre 2013.

Dans ce cadre, les enjeux de sécurité et sûreté maritime ont pris une importance nouvelle pour l'Union et ses États-membres, qui se sont récemment attachés à développer des réponses adaptées à la hauteur des enjeux.

L'océan Indien constitue un terrain intéressant pour démontrer la capacité de l'UE à respecter ses engagements. Depuis près de dix ans, elle a effectué de grands efforts pour la protection des lignes de communication maritime. En développant et finançant plusieurs instruments, l'Union a mis en œuvre des outils innovants pour faire face aux menaces à la sécurité régionale : approche globale, multilatéralisme effectif, renforcement capacitaire. Ainsi, la PSDC et sa composante navale ont été très efficaces pour lutter contre la piraterie dans la Corne de l'Afrique.

Néanmoins, l'Union doit encore améliorer la visibilité des actions qu'elles mènent dans la zone (trois opérations militaires et plusieurs programmes civils) car ces dernières ne bénéficient pas d'un même niveau d'intérêt. En matière civile, le programme CMR éclipse le programme MASE pourtant doté d'un budget de près de 40 millions d'euros. Une communication publique efficace est un préalable nécessaire à la réussite de l'action européenne dans la région. Le prochain lancement du programme CRIMARIO doit être l'occasion pour l'UE de montrer qu'elle a évolué en la matière.

La stratégie de sûreté maritime marque une étape fondatrice pour la nouvelle « puissance maritime » de l'Union. Elle parvient à trouver un équilibre entre court et long terme, intégration interne et coopération externe, membres et non-membres de l'OTAN ; combinant les intérêts des zones côtières et non côtières, ainsi que les composantes civiles et militaires de la sécurité maritime européenne⁴⁸.

Pour que l'EUMSS puisse pleinement produire ses effets, en particulier au sein de l'océan Indien, la mise en œuvre effective du plan d'action est primordiale et nécessite une importante volonté politique. Le succès de la stratégie dépend avant tout de la capacité de l'UE à collaborer efficacement avec les pays de la zone (ce qui repose sur une bonne analyse de la situation géopolitique régionale), mais également du soutien de l'ensemble des États membres. Dans ce contexte, les puissances maritimes (France et Royaume-Uni, mais également Allemagne, Espagne, Italie) et les pays disposant d'une flotte marchande d'envergure (Grèce, Pays-Bas, Danemark) doivent jouer un rôle moteur.

* * *

L'auteur

Renaud Bartolini est chercheur-assistant au GRIP. Titulaire d'un Master en Droit pénal (Université de Nice) et en Relations internationales « Sécurité, Défense et Stratégie » (Sciences Po Lille), il travaille en particulier sur les questions liées à la sécurité maritime dans l'océan Indien et plus largement sur les problèmes de sécurité en Asie du Sud.

48. Andrea Frontini *op. cit.*