



**Sûreté et sécurité maritimes :
Dialogue maritime panafricain –
Clarifier l'architecture de la sécurité
maritime en Afrique**

**Vue d'ensemble du
programme**

**Windhoek, Namibie,
du 13 au 17 mai 2019**

CONTEXTE ET RÉSUMÉ DE L'ÉVÉNEMENT

S'appuyant sur un atelier réalisé en juillet 2017 sur le thème de la coopération interrégionale pour la sécurité maritime, le Centre d'études stratégiques de l'Afrique a lancé un « Dialogue maritime panafricain » en mars 2018. Cet événement a réussi à ouvrir de nouvelles lignes de communication entre les professionnels maritimes africains, et à susciter des idées nouvelles sur la manière de sécuriser, gouverner et développer avec succès l'espace maritime autour du continent. Des appels à poursuivre cet échange se sont fait entendre. Du 13 au 17 mai 2019, le Centre d'études stratégiques de l'Afrique y a répondu en organisant un deuxième Dialogue maritime panafricain à Windhoek, en Namibie. Celui-ci était axé sur la « Clarification de l'architecture maritime au sein du continent », et vingt-huit (28) pays y étaient représentés, ainsi que des mécanismes régionaux clés et l'Union africaine.

Certaines propositions clés ont été avancées, afin d'aider à clarifier l'architecture de la sécurité sur le continent, notamment :

- La reconnaissance du « golfe de Guinée » comme faisant partie de l'« Afrique Atlantique » et l'élargissement de l'architecture de Yaoundé à l'ensemble de la côte atlantique du continent, afin de mettre l'accent sur la « Sûreté et sécurité en Afrique Atlantique » ou « S2A2 ».
- L'engagement à l'échelle du continent avec les États enclavés ou « reliés par la terre » afin de promouvoir une approche véritablement panafricaine de la sécurité maritime, l'absence de littoral n'impliquant pas un manque d'intérêt ou de confiance à l'égard d'un système maritime sûr et sécurisé.
- La création de chevauchements intentionnels au niveau de l'architecture afin de ne pas créer de lignes de rupture aux points clés de la transition géographique, en particulier au Maroc, en Égypte, en Somalie et en Afrique du Sud.
- Le soutien de la gestion de la Stratégie maritime intégrée pour l'Afrique 2050 par l'Union africaine, en envoyant des représentants régionaux à l'UA afin de couvrir l'éventail des questions liées à la sécurité maritime, la gouvernance et au développement nécessaires pour superviser la mise en œuvre à l'échelle du continent.
- L'extension de la plateforme de partage d'informations IORIS à toutes les institutions maritimes africaines.
- La mise en place d'un réseau de professionnels du droit, et d'accords formels d'entraide judiciaire permettant de partager l'expérience et l'expertise juridiques maritimes entre

les États africains, dans l'objectif d'assortir les opérations de sécurité maritime d'un volet juridique.

- L'amélioration de la formation sur les menaces de sécurité négligées, y compris la traite des êtres humains, les crimes contre l'environnement maritime et les problèmes de santé publique, pas simplement comme une longue liste de problèmes distincts, mais plutôt comme un réseau de défis liés qui doivent être abordés de manière globale.
- Le comblement du fossé entre les infrastructures maritimes et l'architecture coopérative de sécurité et de sûreté par laquelle les États, utilisant le même équipement et le même personnel que pour la sécurité maritime, coopèrent pour la recherche et le sauvetage dans le cadre de groupements différents de ceux qu'ils utilisent pour les opérations de sécurité.
- La poursuite du dialogue maritime panafricain au siège de l'Union africaine à Addis-Abeba.

Pays hôte

La Namibie a été un hôte exceptionnel qui a aidé tous les participants à comprendre son approche de la gouvernance maritime et à découvrir son histoire à travers une visite des sites clés de Windhoek. Commenant par un résumé de son approche audacieuse et avant-gardiste du développement maritime, la Namibie a démontré être le cadre idéal pour débattre de l'évolution de l'architecture et de la mise en œuvre pratique de la sûreté et de la sécurité maritimes sur l'ensemble du continent. Le Dialogue s'est achevé avec une énergie considérable mobilisée pour continuer à progresser et à faire avancer les choses.

RÉSULTATS ANALYTIQUES

1. L'Afrique ne doit pas être aveugle face aux menaces ou aux défis maritimes

La liste des menaces maritimes classiques est désormais bien connue : piraterie, vols à main armée en mer, trafic de drogue, d'armes et d'êtres humains, déversement environnemental, soutage illégal et pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN). Bien que les menaces de cette liste donnent déjà beaucoup de travail aux organismes chargés de l'application de la loi maritime, il y a d'autres questions qui doivent les préoccuper afin de ne pas laisser d'angles morts exploitables. Les ressources sont limitées et l'établissement des priorités est une réalité inévitable, mais la sensibilisation à certaines questions maritimes peut aider aussi bien à réduire les risques que l'espace maritime soit utilisé, à volonté, par des criminels à des fins

illicites, qu'à limiter l'ampleur de la menace importante, voire existentielle pour la vie sur terre, que représentent les questions relatives à l'eau.

Les questions relatives à la santé maritime sont souvent négligées. Les médias ont accordé beaucoup d'attention au virus Ebola et à l'inquiétude de la propagation des maladies depuis l'Afrique, mais il y a bien sûr aussi la question de la propagation des maladies à l'intérieur de l'Afrique, et celle des maladies venant d'ailleurs pour infecter l'Afrique. Qu'il s'agisse de l'épidémie actuelle de rougeole ou d'une autre flambée de maladie infectieuse, une crise de santé publique prenant sa source dans une autre partie du monde pourrait facilement se frayer un chemin jusqu'en Afrique par le biais de navires commerciaux et de navires à passagers. Il est extrêmement important de disposer de protocoles sanitaires clairs applicables à l'espace maritime, et de faire en sorte que tous les marins les connaissent afin d'éviter une crise de santé publique provenant du domaine maritime ou s'y propageant.

Parmi les autres préoccupations qui restent négligées figurent les crimes contre l'environnement, certains types de trafic et les préoccupations à la fois cybernétiques et technologiques. Avec l'aide de la technologie, on constate maintenant clairement qu'il existe des violations généralisées et systématiques de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), et en particulier de l'Annexe I concernant les transferts de navire à navire. Le laxisme dans l'application des lois a fait de l'Afrique une zone privilégiée pour le transbordement illégal, et un travail considérable est nécessaire pour contrer cette pratique afin de réduire les déversements résultant de ces opérations, qui ont déjà un coût important. L'application de la Convention MARPOL, par le biais de l'examen et de la perception des amendes, pourrait rapporter des sommes importantes, mais cela doit être pris en charge par les services de maintien de l'ordre. En outre, avant que l'OMI 2020 et l'Annexe VI de la Convention MARPOL ne modifient la teneur en soufre du carburant, il va probablement y avoir une contamination plus élevée dans le but de réduire les coûts. Le déversement direct est également une préoccupation permanente qui n'est pas contrôlée, mais qui a un impact dramatique sur l'économie bleue. L'exploitation minière en mer, l'extraction de sable à proximité des côtes et le dragage illégal ont d'énormes conséquences sur l'environnement, mais restent presque totalement incontrôlés.

En termes de trafic, la drogue et, dans une moindre mesure, les armes, font l'objet d'une beaucoup plus grande attention en Afrique, mais d'autres formes de trafic nécessitent une meilleure prise en compte. La traite des êtres humains fait l'objet de discussions, mais peu de mesures sont prises pour la contrer – comme mentionné plus loin – et la contrebande de marchandises non dangereuses a été sous-estimée jusqu'à récemment. Le charbon, le miel, le sucre et le carburant sont des produits apparemment inoffensifs, mais qui ont tous été utilisés comme sources de financement pour les groupes criminels transnationaux organisés et

les terroristes. De même, le trafic d'antiquités et de biens culturels est en augmentation et l'Afrique, et sans une vigilance accrue il pourrait être utilisé pour le transbordement.

Les cybermenaces se multiplient dans le monde et l'espace maritime est d'autant plus extrêmement vulnérable qu'il s'automatise. Les États africains doivent être prêts à faire face aux cybermenaces maritimes de toutes sortes – du spear phishing (harponnage) à l'usurpation des identifiants de navigation en passant par le piratage complet des systèmes – et doivent développer des protocoles permettant de faire face aux cyberattaques. De plus, les câbles de données sous-marins transportent 95 à 97 % de toutes les données de télécommunications (à la fois téléphoniques et Internet), ce qui les rend indispensables à notre mode de vie. En l'absence de plans de protection et de résilience bien réfléchis, la stabilité et la sécurité nationales pourraient être compromises par une opération de pêche négligente, une ancre traînée ou un criminel vêtu d'une combinaison de plongée. Les câbles sous-marins doivent être intégrés à la sécurité maritime de tous les États d'Afrique.

2. Les menaces classiques doivent être réexaminées

Même si les menaces bien connues sont omniprésentes dans chaque programme de sûreté et de sécurité maritimes, les identifier et y répondre, tant sur l'eau que devant les tribunaux, n'est pas nécessairement aussi facile. Bien qu'il soit universellement reconnu que la traite des êtres humains est un crime maritime grave et que de nombreux États souhaiteraient une évaluation plus favorable du rapport annuel sur la traite des personnes du Département d'État des États-Unis, il s'avère que le renforcement des capacités qui a été réalisé en matière de traite des êtres humains en mer est plutôt maigre. Dans de nombreux cas, les responsables de la sécurité maritime n'ont jamais été formés pour identifier ou lutter contre la traite des êtres humains et, par conséquent, ne traitent pas efficacement des cas. De même, il y a une prise de conscience générale des crimes environnementaux comme le déversement ou le soutage illégal, mais peu de familiarité avec ce qui est nécessaire pour empêcher et poursuivre de telles infractions. Compte tenu de l'ampleur du travail de lutte contre la piraterie et du développement rapide de l'architecture stratégique et opérationnelle, il est essentiel que tous les organismes chargés de l'application de la loi maritime en Afrique aient les connaissances juridiques et pratiques nécessaires pour pouvoir faire face avec succès aux menaces classiques, ainsi qu'aux menaces émergentes et en évolution.

3. L'application de la loi maritime exige créativité et engagement juridique

La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) n'est pas considérée comme une forme de criminalité – mais comme une question de gestion des pêches – mais elle peut cependant être un indicateur de la criminalité en matière de pêche. La criminalité liée à la pêche implique l'utilisation criminelle de l'ensemble du secteur de la pêche, y compris à terre. Par conséquent, il peut y avoir toutes sortes de façons d'utiliser les lois, comme les dispositions envers le blanchiment d'argent, la fraude ou les fausses déclarations, qui pourraient contribuer à lutter contre la pêche INN en éradiquant d'autres formes de criminalité de ce secteur. De même, en ce qui concerne les infractions à la Convention MARPOL, des journaux de bord falsifiés peuvent être plus pertinents qu'une véritable marée noire pour engager des poursuites. La flexibilité et la créativité juridiques, en particulier en l'absence de lois maritimes efficaces, claires et complètes, sont des compétences essentielles pour parvenir à des conséquences légales. Dans le même temps, les hauts responsables de l'application des lois maritimes doivent faire valoir que les lois, aussi bien que les bateaux ou les radars, sont des outils nécessaires pour mener à bien leur travail. En d'autres termes, ils ont besoin que les organes législatifs et réglementaires leur fournissent les outils juridiques nécessaires afin d'établir et maintenir la sûreté et la sécurité de l'espace maritime.

4. L'architecture du golfe de Guinée prend de la vitesse

L'architecture du golfe de Guinée prend de la vitesse. Les zones E et F ayant élaboré des protocoles d'entente sur les opérations au cours des derniers mois, la zone G travaille actuellement à l'élaboration d'un protocole (et mène déjà des opérations combinées en mer). La zone A commence à prendre forme, et le CRESMAC et le CRESMAO participent activement à la coordination des activités régionales. Le Centre interrégional de coordination (CIC) fournit régulièrement des informations et contribue à faire avancer l'évolution de l'architecture. Le moment est également venu de revoir le Code de conduite pour vérifier qu'il reste adapté à son objectif.

5. Le « golfe de Guinée » est peut-être un concept géographique dépassé

Une partie de la révision du Code de conduite consiste à envisager son éventuelle expansion à la fois vers le nord et vers le sud. Alors que le Code de Yaoundé se concentrait sur le golfe de Guinée, il n'existe aucune raison impérieuse de limiter la portée géographique de l'architecture coopérative. Le Maroc et la Mauritanie font face à certains défis similaires à ceux du Sénégal et

du Cap-Vert, mais ne font pas partie du mécanisme de coopération. De même, la Namibie, qui est le seul pays côtier non concerné par le Code de Djibouti, le Code de Yaoundé et l'Initiative 5+5, pourrait grandement bénéficier d'une coopération avec le reste du littoral atlantique de l'Afrique. L'architecture de Yaoundé pour la sûreté et la sécurité maritimes (YAMSS) pourrait donc être étendue au Maroc et à la Mauritanie en tant que zone H, et à la Namibie qui intégrerait la zone A, afin de créer un mécanisme de coopération plus étendu pour la sûreté et la sécurité en Afrique atlantique (S2A2). Il semble y avoir un intérêt et une volonté d'explorer cette approche.

6. L'approche globale de l'océan Austral oriental et de l'océan Indien fonctionne

Alors que le Code de Djibouti en 2009 a initié l'approche coopérative de la sécurité maritime dans la région de l'Afrique orientale, australe et de l'océan Indien (ESA-IO), le programme MASE a réellement posé les bases de l'architecture qui donne désormais des résultats sur les milieux maritimes. Avec le Centre régional de coordination opérationnelle (CRCO) et le Centre régional de fusion de l'information maritime (CRFIM) tous deux opérationnels, l'expansion de la coopération progresse désormais rapidement. L'approche globale – qui vise à inclure à inclure les questions de développement foncier et les flux financiers illicites – constitue un modèle inspirant qui vise à réduire l'exploitation des failles de visibilité ou de gouvernance. Dans le prolongement de cette approche hautement coopérative, la plateforme de partage IORIS, utilisée dans toute la région ESA-OI, a été étendue lors de l'atelier, gratuitement, à toutes les institutions maritimes d'Afrique.

7. Les États reliés par la terre doivent prendre part à la sécurité maritime africaine

Bien qu'il soit souvent dit que « pas de livraison, pas d'achat » s'applique aux États enclavés ou reliés par la terre, ainsi qu'aux États côtiers, insulaires et archipélagiques, il existe toujours un manque relatif d'engagement avec les États africains qui n'ont pas de littoral. Toutefois, le fait d'entendre leurs expériences a inspiré une implication plus poussée, car il existe de nombreuses façons pour l'architecture coopérative de bénéficier de leur participation, et pour eux de tirer parti de cet engagement. Ne pas prendre en compte les terres reflète en quelque sorte un aveuglement concernant le milieu maritime. Tout comme les crimes liés à la pêche peuvent être commis à des centaines de kilomètres à l'intérieur des terres par le biais d'une chaîne d'approvisionnement illicite – mais se manifester par la pêche INN, le soutien à la répression par les États reliés par la terre peut aider à éradiquer la criminalité maritime. En outre, les États reliés par la terre peuvent même, dans certains cas, fournir un soutien à la fois

opérationnel et physique aux opérations de sécurité maritime, en admettant que l'accès au commerce maritime est vital pour leurs économies. Une approche panafricaine de la sécurité maritime ne doit donc pas se limiter au littoral de l'Afrique.

8. Le Nord regarde dans plusieurs directions

Une différence essentielle entre le reste de l'Afrique et le Nord est l'interaction « de voisinage » avec l'Europe du Sud. Alors que la Méditerranée et la mer Rouge relie l'Afrique à d'autres régions, le développement d'une communauté autour de la mer Rouge ne fait que commencer. Dans le même temps, les menaces émanant de l'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient s'immiscent dans l'espace maritime nord-africain, à la fois par l'eau et par les terres. Par conséquent, l'Afrique du Nord doit regarder dans toutes les directions pour faire face aux menaces maritimes, alors que l'architecture actuelle se concentre principalement sur l'Europe. L'engagement avec l'Afrique est donc nécessaire, et le Maroc et l'Égypte doivent tous deux servir d'États de transition entre des ensembles architecturaux différents.

9. Le partage d'études de cas de différentes régions profite à tous

L'une des principales caractéristiques de ce programme est que chaque région a présenté un cas récent permettant d'examiner de quelle façon l'architecture – à la fois dans cette région et dans d'autres – peut aider à traiter les problèmes du monde réel. Le partage des scénarios a été bien accueilli et a suscité de nombreux débats. Il est utile pour les autres régions de connaître les défis auxquels une région est confrontée, car les problèmes ont tendance à ne pas rester localisés. De plus, collaborer sur des idées pour résoudre des problèmes peut fournir des approches créatives et efficaces qui n'avaient pas été envisagées. Il faudrait explorer davantage de possibilités de partager et de discuter des différents scénarios.

10. La coopération en matière de sûreté maritime est différente de la coopération en matière de sécurité maritime

La carte de la coopération en matière de sécurité maritime en Afrique est axée sur les deux Codes de conduite ainsi que l'Initiative 5+5. La carte de la coopération en matière de sûreté maritime, centrée sur la recherche et le sauvetage, est toutefois totalement différente. Alors que les participants et les actifs concernés peuvent être les mêmes, les regroupements sont

différents. Étant donné que des centaines de milliers de personnes se noient en mer chaque année – ce qui représente bien plus de décès que ceux des incidents liés à la sécurité maritime – une plus grande coopération pour assurer la sécurité et la sûreté dans l’union pourrait produire un effet amplificateur sur ces deux questions. En outre, une partie de la coopération qui découle de la sûreté, y compris l’engagement de l’OMI et de l’UA, peut également profiter aux opérations de sécurité. En fait, tous les États d’Afrique sont invités à désigner des ambassadeurs maritimes auprès de l’OMI et de l’UA, mais, à ce jour, seuls quatre d’entre eux l’ont fait.

11. Les lacunes doivent être comblées, mais les chevauchements peuvent être utiles

Les lacunes dans l’architecture peuvent créer des angles morts et ceux-ci sont souvent reconnus et exploités par des criminels. L’élimination des lacunes involontaires – ou du moins de celles qui ne sont pas soigneusement surveillées – doit être une priorité à l’échelle du continent. Les chevauchements peuvent être source d’inconvénients mais également d’avantages. D’une part, ils pourraient impliquer une redondance inutile des emplois lorsque plusieurs institutions ou mécanismes tentent de réaliser la même chose au sein du même espace. Dans certains cas, la clarification des rôles, des responsabilités et des moyens d’assistance mutuelle – comme l’architecture de Yaoundé l’a fait récemment en ce qui concerne l’Organisation maritime de l’Afrique de l’Ouest et du Centre (OMAOC) – peut résoudre de tels chevauchements inutiles. D’un autre côté, cependant, les chevauchements peuvent être essentiels pour combler les lacunes, et, en particulier pour les États qui sont obligés de faire face à des menaces provenant de plusieurs origines, peuvent contribuer à une connaissance plus approfondie de la situation. Il peut donc être préférable de disposer de chevauchements intentionnels dans des endroits comme le Maroc, l’Égypte, la région de la mer Rouge au sens large et l’Afrique du Sud, où la géographie impose une approche différente.

12. L’Union africaine a un rôle moteur à jouer

En 2014, l’Union africaine a promulgué la Stratégie maritime intégrée pour l’Afrique (AIMS) 2050. En collaboration avec le Togo, elle a été suivie de la Charte de Lomé en 2016. Jusqu’à présent, leur adoption et leur mise en œuvre explicite ont été très limitées. Le contenu est moins problématique que le manque de gestion des questions maritimes de l’UA. Tandis que l’économie bleue gagne du terrain, l’aspect de la sécurité et de la gouvernance du domaine maritime reste largement ignoré par l’UA. Mais, comme cela a été avancé, une grande partie des travaux en matière de sûreté et de sécurité maritimes aux niveaux national, régional et

interrégional pourraient être considérés comme une forme de mise en œuvre de l'AIMS 2050. À ce stade, l'UA pourrait utilement coordonner les échanges transcontinentaux et aider l'Afrique à tirer parti de son dynamisme maritime actuel. Plus tard cette année, il est prévu d'organiser un dialogue maritime à l'échelle de l'Afrique au sein de l'UA.

RRECOMMANDATIONS ET MESURES À PRENDRE

Voici quelques-unes des principales recommandations et mesures à prendre qui ressortent de l'atelier :

1. Étendre le « golfe de Guinée » pour en créer l'« Afrique Atlantique », en invitant le Maroc et la Mauritanie à adhérer en tant que zone H, et en invitant la Namibie – et potentiellement l'Afrique du Sud, à rejoindre la zone A. Cela créerait un chevauchement intentionnel entre Maroc et la Mauritanie dans le cadre de l'Initiative 5+5 et de l'architecture de Yaoundé, fermant le fossé entre l'Ouest et le Nord, et permettant une architecture plus complète pour favoriser « la sûreté et la sécurité en Afrique atlantique (S2A2) ». En outre, cela permettrait à la Namibie de participer à un débat plus large afin que le reste de la côte atlantique puisse tirer un enseignement de son expérience en matière de gouvernance maritime, et afin que la Namibie puisse mieux appréhender les menaces de la région et ainsi bénéficier du soutien mutuel d'autres États pour y faire face. Le Centre interrégional de coordination assurera le suivi de cette expansion.
2. Mettre au point des mécanismes analytiques visant à réduire le risque que les menaces soient ignorées. La cécité face aux menaces présente un grave danger pour les États africains, et une coopération à l'échelle du continent est nécessaire afin de s'assurer qu'aucune menace ni maritime, ni émanant des terres et qui puisse avoir un impact sur le domaine maritime, ne soit négligée.
3. Offrir une formation générale sur le traitement des crimes maritimes traditionnels, y compris la traite des êtres humains et les crimes environnementaux, de manière globale. Bien que de nombreux efforts de renforcement des capacités se soient concentrés sur la lutte contre la piraterie et le trafic de drogue, d'autres questions, notamment la traite des êtres humains et les crimes environnementaux, ont été perdues de vue. Ces crimes constituent de graves menaces à la gouvernance et au développement maritimes en Afrique et doivent être traités de manière à souligner leur interdépendance.

4. Développer des réseaux d'entraide judiciaire à l'échelle du continent et encourager des approches créatives afin de surmonter les lacunes législatives et réglementaires. Le traitement juridique est l'objectif des opérations de maintien de l'ordre maritime, mais il est souvent difficile à mettre en œuvre en Afrique. Une partie de cette situation est imputée à des lois inadaptées ou au manque d'infrastructures juridiques, mais dans de nombreux cas, de telles lacunes pourraient être surmontées par une pratique juridique créative et par l'assistance mutuelle d'experts d'autres États.
5. Accroître l'interaction entre les professionnels de la sûreté et de la sécurité maritimes, étant donné que les réseaux de recherche et de sauvetage peuvent soutenir les efforts en matière de sécurité maritime et que les mécanismes de coopération en matière de sécurité maritime pourraient soutenir plus efficacement la sûreté maritime.
6. Explorer l'interopérabilité des plateformes de partage à l'aide de l'IORIS. L'offre généreuse de l'ESA-IO d'ouvrir la plateforme à toutes les institutions maritimes africaines présente l'occasion d'explorer immédiatement la promotion de la libre circulation de l'information, des idées, des enseignements, des bonnes pratiques et des mises en garde à travers le continent.
7. Soutenir l'UA en examinant les nominations d'ambassadeurs nationaux et les nominations d'experts régionaux. En envoyant des experts maritimes de différentes sortes de chacune des cinq principales communautés économiques régionales, ces régions pourraient bâtir la cellule maritime de l'UA pour renforcer son rôle prééminent en matière de sécurité maritime. En outre, les nominations nationales d'ambassadeurs maritimes auprès de l'UA n'ont été effectuées que par quatre États, ce qui est une autre occasion de créer une dynamique maritime au sein de l'UA.
8. Impliquer les États reliés par la terre dans la sécurité maritime. Il y a un énorme avantage mutuel à ce que les États reliés par la terre fassent partie de l'architecture coopérative de la sécurité maritime en Afrique.
9. Poursuivre le Dialogue maritime panafricain dans le cadre de l'Union africaine. Alors que le Centre d'études stratégiques de l'Afrique a eu l'honneur d'établir ce Dialogue, de contribuer à la tenue d'un échange productif et de favoriser le renforcement des capacités entre les pays d'Afrique, les participants souhaiteraient que l'UA organise un Dialogue maritime panafricain pour tous les États membres.