

Question d'Europe
n°631
2 mai 2022

Hervé HAMELIN

Les enjeux de la protection des espaces maritimes d'intérêts communs, de l'Atlantique à l'Indopacifique

Le champ géostratégique est actuellement le théâtre de confrontations et de politiques du « fait accompli », sur fond de réaffirmation de puissance et d'intérêts concurrentiels[1]. Les espaces maritimes n'échappent pas à ce mouvement, les problématiques économiques et commerciales, voire stratégiques, étant en grande partie liées au fait maritime.

Le monde fait ainsi face à deux paradoxes. Le premier d'entre eux est celui de la tension entre intérêts nationaux et intérêts globaux. L'interdépendance des économies et la question des changements climatiques imposent, en effet, une approche globale des problématiques. C'est de cet impératif qu'est née la notion d'espaces communs, tout d'abord dans le domaine maritime avant d'être élargie à l'aérien, au spatial et au cyber. La liberté de navigation est donc un élément fondamental de la richesse collective.

Le deuxième paradoxe est celui de la tension entre le cadre international et la loi du plus fort. L'intimidation et le chantage sont de plus en plus utilisés comme mode transactionnel par certains Etats. Cette remise en cause du rôle de la communauté internationale contribue à l'instabilité et aux tensions régionales. On assiste ainsi de la part de certains acteurs à des tentatives d'appropriation d'espaces maritimes sur lesquels ils revendiquent leur souveraineté.

Il s'agit pour l'Union européenne de prendre en compte ces bouleversements stratégiques. Si l'étendue de son domaine maritime est synonyme d'importantes opportunités[2], elle

est aussi porteuse de défis à relever, au premier rang desquels celui de la sûreté de ces espaces maritimes d'intérêts communs.

C'est la raison pour laquelle, dans la continuité des travaux entrepris par la présidence allemande du Conseil de l'Union dans le cadre de la Boussole stratégique, la thématique « enjeux maritimes » doit être prise en compte dans le champ des réflexions des États membres. La présidence française du Conseil, qui se déroule jusqu'au 30 juin 2022, devrait ainsi être l'occasion de capitaliser sur le relatif consensus concernant l'importance du « facteur maritime » pour promouvoir l'Union européenne, à la fois comme un fournisseur de sécurité à vocation mondiale, mais également comme un acteur qui investit et innove dans ce domaine stratégique.

DES ENJEUX DE SÉCURITÉ MARITIME CONSUBSTANTIELS À L'AUTONOMIE STRATÉGIQUE EUROPÉENNE

À travers ses différents instruments, fonds et programmes, l'Union européenne contribue d'une manière importante au développement et à l'amélioration de la stabilité mondiale. En termes de sûreté maritime, elle jouit des expertises de ses États membres. Les différentes marines océaniques de l'Union sont également membres de l'OTAN ou partenaires, facilitant leur interopérabilité. Par ailleurs, l'essentiel des compétences techniques du domaine maritime, tant au niveau civil que militaire, est présent au sein de l'Union. Mais la montée en puissance de menaces dans la sphère maritime, parfois hybrides (civiles/militaires, privées/publiques,

[1] Ce texte a été publié originellement dans le « Rapport Schuman sur l'Europe, l'état de l'Union 2021 », éditions Marie B, avril 2021

[2] L'Union européenne possède à travers ses États membres la plus grande zone économique exclusive du monde (25 millions de km²).

légales/illégales), impose une adaptation de la réponse européenne et une meilleure coordination des outils, nationaux comme européens.

Quatre enjeux mériteraient d'être portés au sein de l'Union européenne, s'agissant de la protection des espaces maritimes d'intérêts communs.

Développer une réflexion stratégique commune

L'Europe doit tout d'abord être en mesure de développer une réflexion stratégique commune dans le domaine de la sûreté de ses flux et approvisionnements par voie maritime, en incluant la question des câbles sous-marins. Or, les États membres font face à trois dilemmes de nature très différente : la protection du flanc Nord vs celle du flanc Sud, la maîtrise des approches vs le besoin de projections lointaines et, enfin, la maîtrise du haut du spectre (traditionnellement attribuée à l'OTAN) vs la maîtrise du bas du spectre (la gestion de crises).

Une révision de la stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne (SSMUE) et de son plan d'action (respectivement adoptés en 2014 et 2018), permettrait notamment d'actualiser l'identification des intérêts maritimes européens, élément structurant de stratégie européenne pour l'Indopacifique, afin de rendre crédible et lisible l'action de l'Union européenne dans cette zone, alors que l'intérêt des États membres pour la région ne cesse de croître[3].

Gouvernance européenne

La gouvernance européenne représente le deuxième enjeu, afin de mettre en œuvre cette stratégie. L'Europe doit s'adapter au nouveau visage des menaces en mer pour y répondre au travers d'actions efficaces et coordonnées, que lui permettent théoriquement ses différents instruments.

Cette gouvernance concerne non seulement la mise en cohérence et le pilotage des différentes initiatives des institutions et agences européennes ou des États membres, mais aussi la fédération des outils dont elle dispose déjà, en commençant par ceux liés à l'information maritime, qui permettent une

connaissance fine des zones concernées et donc une capacité d'anticipation. Une surveillance globale de ces espaces pourrait être mise en place en s'appuyant d'une part sur les États membres et d'autre part sur l'innovation technologique.

Le domaine maritime pourrait ainsi constituer le cadre d'une Europe compétitive et innovante à laquelle la France, au vu de son expertise dans le domaine de l'information maritime, de son réseau mondial de capteurs[4], et de l'excellence de son tissu industriel, pourrait légitimement contribuer.

Être en mesure de peser et d'agir

L'Europe doit disposer des moyens pour être en mesure de peser et d'agir pour la défense de ses intérêts « au large ». L'Union européenne dispose de grands champions de la construction et de l'équipement dans les domaines du naval, du maritime et du portuaire. Les liens entre les industriels européens méritent d'être renforcés afin de s'appuyer sur les technologies duales et ainsi améliorer la compétitivité européenne et la résilience maritime.

Mais la puissance navale européenne n'est pas la somme de ses navires. En parallèle d'une consolidation du secteur industriel qui prendra du temps, il importe dès à présent de mieux coordonner les moyens existants. En intégrant des moyens aéronavals européens lors de ses déploiements en Atlantique ou dans l'océan Indien, la France a ouvert la voie.

Une logique plus inclusive des opérations

Le quatrième enjeu est celui de la recherche d'une logique plus inclusive des opérations de sûreté maritime dans le cadre d'une « Europe qui protège ». Le cadre de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) peut en effet se révéler parfois trop étroit pour associer des États tiers qui permettraient pourtant de pallier une génération de forces toujours plus contrainte. Le cadre de la PSDC exclut en outre *de facto* le Danemark, alors même que ce dernier est un acteur maritime important. Le lancement par le Conseil, le 25 janvier 2021, du concept de « Présences Maritimes Coordonnées »

[3] Après la France en 2018, les Pays-Bas et l'Allemagne ont à leur tour rédigé en 2020 leur stratégie nationale pour l'Indopacifique

[4] Informations fusionnées au sein du MICA Center (Maritime Information Cooperation and Awareness Center), situé à Brest.

(PMC) dans le golfe de Guinée devrait pouvoir servir de base à une coordination plus efficace, à terme, entre les différentes composantes des institutions européennes[5].

À partir de ce « cas pilote », des réflexions pourraient donc être initiées en vue « d'inventer » les missions de sûreté maritime de demain, en promouvant par exemple des mécanismes *ad hoc* (comme EMASoH[6] ou PMC).

La prise en compte de ces quatre enjeux pourrait donc nourrir les réflexions des États membres en dessinant les contours d'un avenir dans lequel l'Union européenne serait un pourvoyeur majeur d'une sûreté maritime globale, aux procédures plus efficaces et qui regarde désormais davantage vers de nouvelles zones maritimes d'intérêt, bien au-delà de ses frontières naturelles, allant de l'Atlantique jusqu'à l'Indopacifique en passant par l'Arctique.

UNE INTENSIFICATION DE LA PRÉSENCE EUROPÉENNE DANS LES ESPACES MARITIMES D'INTÉRÊTS COMMUNS

L'Union européenne doit capitaliser sur les actions qu'elle conduit déjà (dans le golfe de Guinée, en Méditerranée et dans l'Ouest de l'océan Indien) pour faire davantage, y compris sur des théâtres plus lointains où des intérêts européens sont en jeu, dans une logique de protection des flux et des ressources.

Dans le golfe de Guinée, la situation est toujours préoccupante, malgré une baisse du nombre d'actes de piraterie et de brigandage maritimes en 2021 par rapport à 2020, quand le MICA Center avait enregistré cent-quatorze incidents. Malgré les initiatives des pays riverains et de leurs partenaires[7], dans le cadre du processus de Yaoundé initié en 2013, la criminalité maritime peine à être endiguée, en raison notamment du désintérêt de certains États de la région, monopolisés par d'autres défis (terrorisme) et du sous-financement des structures de sûreté maritime de la part des organisations régionales.

Dès 2014, l'Union européenne a développé une stratégie holistique pour le golfe de Guinée. De nombreux programmes européens sont mis en œuvre dans la région en soutien à l'architecture de Yaoundé – et en coopération avec le G7++ « Amis du Golfe de Guinée » – allant du déploiement d'une plateforme régionale de partage de l'information maritime au renforcement des législations des pays de la CEDEAO et de la CEEAC. Si la question d'une intervention européenne dans la région, sur le modèle de l'opération EUNAVFOR Atalante, n'apparaît pas envisageable[8], l'Union européenne continue néanmoins à chercher des réponses : le lancement du concept de PMC, innovant à plus d'un titre, en est une illustration. Et s'il devait être un succès, son extension à de nouvelles zones maritimes d'intérêt, comme l'Indopacifique, pourrait être envisagée.

Depuis la faillite de l'État somalien, qui a entraîné une explosion de la criminalité maritime dans la Corne de l'Afrique, l'océan Indien est devenu un espace maritime d'intérêt majeur pour l'Union européenne. En 2008, l'importance du phénomène de piraterie dans cette zone l'a conduit à intervenir en mettant en place EUNAVFOR Atalante. Cette opération a démontré toute sa pertinence : en endiguant la piraterie, elle a permis de sécuriser 25% du trafic mondial et 75% des exportations européennes vers l'Asie. Elle bénéficie désormais d'un mandat élargi afin de lutter contre le trafic d'armes et de stupéfiants et d'assurer des tâches de surveillance des activités illégales en mer. Atalante a donc permis à l'Union de se positionner comme un acteur régional de la sûreté maritime, que les programmes CRIMARIO II[9], *EU in and with Asia* ou MASE[10] sont venus renforcer, en contribuant à l'édification d'une architecture de sûreté maritime dans l'ensemble de la région.

Mais les problématiques de sûreté maritime s'étendent en réalité à l'intégralité de la région Indopacifique. Outre le golfe arabo-persique, objet d'un regain de tensions depuis 2019 – que la mission EMASoH contribue à apaiser –, l'Est de l'océan Indien et la zone Asie-Pacifique représentent des points d'intérêt éminemment stratégiques pour les États membres de l'Union.

[5] Seul le premier pilier de la CMP a été officiellement lancé (coordination des déploiements des navires de guerre) ; le deuxième pilier, qui vise la mise en cohérence avec les programmes de la Commission est encore dans l'attente d'un cadre juridique adapté.

[6] Lancée en 2019 par 8 pays européens hors du cadre de la PSDC, EMASoH est une mission européenne de surveillance maritime dans le détroit d'Ormuz chargée de préserver la liberté de navigation dans cette zone.

[7] Depuis les années 1990, la France assure une présence quasi permanente dans la zone au travers des missions *Corymbe* et accompagne les pays riverains dans leur appropriation des enjeux de sécurisation de leurs espaces maritimes.

[8] Aucun des États du golfe de Guinée n'est un État failli et ils refusent toute intervention dans leurs eaux.

[9] Le second volet du programme Critical Maritime Routes Indian Ocean qui a été étendu à l'Asie du Sud et du Sud-Est.

[10] MASE : Maritime Security. Le programme a pris fin en 2020.

S'agissant plus particulièrement de la France, l'Indopacifique abrite neuf des onze millions de km² de la zone économique exclusive française. En mars 2021 la France a pris la présidence de la Commission de l'océan Indien (COI) qui regroupe cinq États (Comores, France, Madagascar, Maurice et Seychelles) et, en juin 2021, celle de l'*Indian Ocean Navy Symposium* (IONS) pour une durée de deux ans. Bien que cette dernière initiative soit un forum réunissant les marines de l'océan Indien et que la France soit désormais le seul État de l'Union à y avoir le statut de membre depuis le départ du Royaume-Uni, la marine nationale réfléchit à de possibles synergies avec l'Union.

Reconnue et respectée pour son poids économique, l'Union européenne doit pouvoir aussi peser sur les questions de sécurité maritime qui sont stratégiques pour elle, comme pour ses partenaires dans le monde entier. L'Europe a ainsi un rôle primordial à jouer dans la sécurisation des espaces d'intérêts communs, par le biais de ses opérations navales ou de ses programmes de renforcement de capacités et de gouvernance, en particulier en Indopacifique, centre de gravité de l'économie mondiale mais aussi théâtre d'une arsenalisation majeure.

Dans cette région, comme dans le reste du monde, la France participe déjà à la sécurisation des flux maritimes et au respect des règles internationales établies, qui constituent un enjeu essentiel pour la paix et la stabilité mondiales. La présidence française du Conseil pourrait représenter aussi une opportunité pour la France de mettre son expertise en matière de sûreté des espaces maritimes au service de l'Union, pour renforcer son rôle de fournisseur de sécurité à vocation mondiale, que ce soit dans le golfe de Guinée, dans l'Indopacifique ou en Arctique.

Quels que soient les cadres et moyens d'action choisis pour répondre aux problématiques de l'insécurité maritime, seule la coopération internationale permettra de prendre la mesure des enjeux et d'obtenir des résultats tangibles. Les problématiques de sûreté maritime nécessitent donc plus que jamais que les Européens soient « unis dans la diversité ».

Hervé Hamelin

Contre-amiral, attaché de défense à l'ambassade
de France au Royaume-Uni

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.