



Lorsque la mer a besoin de la terre



Centre
d'Études
Supérieures
de la Marine

Face à l'insuffisance des stratégies maritimes, le recul de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique passe par le déploiement de stratégies terrestres.

Alice KOUMURIAN

Élève à Sciences-Po



cesm.etudes@marine.defense.gouv.fr

Lorsque la mer a besoin de la terre

Face à l'insuffisance des stratégies maritimes, le recul de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique passe par le déploiement de stratégies terrestres.



La piraterie au large de la Corne de l'Afrique : un phénomène qui connaît une inquiétante mutation.

Depuis quelques années, l'actualité de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique est particulièrement fournie. En 2008, outre la prise d'otage de 22 français à bord du plaisancier « Le Ponant », les pirates ont détourné le « Sirius Star », un pétrolier de 330 mètres de longueur transportant une cargaison de barils de brut de 100 millions de dollars¹. En 2009, un sort similaire est réservé au « Faina », un cargo ukrainien transportant 33 chars d'assaut russes T72.

Ces quelques faits, qui ne constituent que la part visible d'un phénomène beaucoup plus vaste, sont révélateurs d'une mutation de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique. Du plaisancier au pétrolier, il convient en premier lieu de souligner que les pirates se sont enhardis, ces-derniers n'hésitant plus à s'attaquer à des navires de grande taille. Autre signe d'une évolution, le prix des rançons exigées par les pirates a connu une nette augmentation : s'il y a encore 5 ans, les montants avoisinaient 600 000 dollars, ils sont passés à plusieurs millions². La rançon demandée lors de la prise d'otages du « Faina » s'est ainsi élevée à 13,6 millions d'euros³. Cette « professionnalisation » des pirates est allée de pair avec une extension de leur zone d'intervention : en 2005, les attaques de pirates étaient concentrées dans le golfe d'Aden ; elles touchent en 2011 la mer d'Arabie et l'océan Indien. Dès lors, cette piraterie s'apparente de moins en moins à une petite criminalité maritime aux actions ponctuelles ; elle prend désormais une forme plus belligérante et permanente.

Une recrudescence des actes de piraterie aux conséquences majeures pour le transit maritime.

Permettant de relier l'Asie ainsi que le Moyen-Orient, les routes maritimes traversant le Golfe d'Aden sont essentielles à l'économie des pays africains et européens. C'est ainsi 30% des approvisionnements européens en pétrole qui passent par le détroit de Bab-El-Mandeb. Ce transit maritime est en constante progression, notamment pour les hydrocarbures : en 2020, de 54 à 67% des exportations mondiales de brut proviendraient des pays du Golfe, contre 47% en 2003⁴. Par conséquent, l'augmentation de la piraterie dans la zone n'est pas sans conséquences économiques. Face à la poussée du risque et du prix des rançons, les armateurs

¹Les pirates somaliens auraient relâché le « Sirius Star », lefigaro.fr avec AFP, le 09 janvier 2009.

²Océan Indien : la lutte contre la piraterie porte ses fruits mais les pirates sont de plus en plus riches, RFI, 2009.

³Flottes occidentales contre pirates somaliens, Le Monde Diplomatique, novembre 2008.

⁴Les routes maritimes : nouvel enjeu des relations internationales ? Antoine Frémont, Revue internationale et stratégique, 2008.

doivent faire face à une explosion des frais d'assurance, certaines compagnies allant jusqu'à qualifier le golfe d'Aden de « zone de guerre »⁵. En conséquence, la décision de la compagnie danoise Maersk de faire passer une partie de ses porte-conteneurs par le cap de Bonne Espérance⁶ n'est pas surprenante et pourrait même inspirer d'autres armateurs.

Le large de la Corne de l'Afrique : une configuration propice au développement de la piraterie.

Un trafic commercial intense, des bateaux dont la vitesse est ralentie permettant un abordage aisé, une concentration sur une surface limitée : ces éléments expliquent pour partie le développement de la piraterie. Mais ces facteurs maritimes ne suffisent pas : l'ampleur de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique trouve en effet ses racines à terre, en Somalie. Depuis plus de vingt ans, le pays connaît une fragilité telle qu'il n'est plus en capacité d'assurer ses missions étatiques. L'ancien président de la République de Somalie Siad Barré (1969-1991) a même forgé un concept pour qualifier cet effondrement de la puissance étatique : le concept d'« Etat failli »⁷. Les conséquences de cette faiblesse sont, d'une part, l'absence de police terrestre et maritime pour mettre fin aux violences ; et, d'autre part, une pauvreté endémique qui pousse à la piraterie. Face à cette configuration unique, le problème de la piraterie somalienne a été essentiellement traité de manière maritime. Cet essai vise donc à montrer l'intérêt des stratégies s'attaquant aux racines terrestres du phénomène de la piraterie au large de la Corne de l'Afrique.

Jusqu'à présent, les stratégies de lutte ont été essentiellement maritimes et ont montré leurs limites.

L'élaboration d'un cadre juridique maritime fourni.

Un cadre juridique maritime fourni a progressivement été élaboré dans la perspective de lutter contre la piraterie. La Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la Mer, dite Convention de Montego Bay, constitue la première pierre à cet édifice normatif. Une définition de la piraterie est établie à l'article 101 et l'article 100 de la « Charte des océans » stipule que tous les Etats doivent coopérer dans la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer. Spécifiques au cas

⁵Assurances : Le golfe d'Aden devrait passer en risque de guerre, meretmarine.com, 2008.

⁶Piraterie : Maersk fera contourner l'Afrique à une partie de sa flotte, meretmarine.com, 2008.

⁷La Somalie : cas d'école des Etats dits « faillis », Jean-Bernard Véron, revue Politique étrangère, printemps 2011.

somalien, dont les eaux territoriales sont le théâtre de nombreux actes de piraterie, les résolutions 1814 et 1816 du Conseil de sécurité des Nations unies autorisent depuis 2008 aux « *Etats qui coopèrent avec le Gouvernement de transition somalien à pénétrer dans les eaux territoriales de la Somalie, dans le but de réprimer la piraterie et le vol à main armée en mer* ». Pour cela, les Etats peuvent « *recourir à tous les moyens nécessaires* ». D'autre part, le Conseil de l'Union européenne a défini un cadre juridique commun de lutte contre la piraterie avec l'adoption de l'Action commune 2008/851/PESC du Conseil du 10 novembre 2008 qui permet le lancement de l'opération militaire Atalante.

Le déploiement d'une importante force navale dans les eaux de la Corne de l'Afrique.

Autorisée par les différentes résolutions des Nations Unies, une imposante flotte de guerre a pu se déployer dans les eaux de la Corne de l'Afrique. En 2009, les Etats-Unis coordonnent avec l'OTAN la « Combined Task Force 151 » dont la mission est de lutter contre la piraterie. Cette intervention fait suite à l'opération « Combined Task Force 150 », une force multinationale mise en œuvre à partir de 2002 dans le golfe d'Aden, le golfe d'Oman, la mer d'Oman, la mer Rouge et l'océan Indien dans le cadre de l'opération « Enduring Freedom » de lutte contre le terrorisme. La flotte militaire américaine n'est pas la seule présente dans les eaux de la Corne de l'Afrique puisque les nombreux pays y ayant des intérêts, tels que la Russie, le Japon, l'Inde, la Chine, ou encore l'Arabie Saoudite, ont aussi placé des bâtiments de guerre dans la zone afin de protéger leurs navires.

De son côté, la France propose le contrôle naval volontaire de la Marine nationale aux navires français afin de leur permettre de bénéficier d'une surveillance lors du transit dans la zone. Ce contrôle passe par la communication d'informations relatives à la situation nautique et militaire et de recommandations quant à la route à emprunter. La France agit aussi depuis 2008 aux côtés de ses partenaires de l'Union européenne dans le cadre de l'opération Atalante. Plus précisément dénommée « EUNAVFOR Somalie - Opération Atalante », cette opération navale, la première de l'Union européenne, vise à lutter contre la piraterie maritime des côtes somaliennes. Elle fournit notamment une protection aux navires du Programme Alimentaire mondial, l'acheminement de l'aide humanitaire étant la cible d'attaques fréquentes des pirates. L'opération Atalante protège en outre les navires marchands et assure

une surveillance des côtes somaliennes. Cette opération a été prolongée jusqu'en 2014⁸.

Compte tenu des intérêts croissants dans le golfe d'Aden, cette stratégie militaire en mer devrait s'affirmer davantage à l'avenir. En outre, il semblerait que les opérations menées par les Etats aient produit quelques résultats: selon un officier de la « Combined Task Force 151 », si le nombre d'attaques de pirates n'a pas diminué, le taux de réussite de ces attaques aurait, lui, chuté⁹. Toutefois, la piraterie au large de la Corne de l'Afrique reste aujourd'hui un phénomène largement endémique. La cause de cette résistance n'est en effet pas maritime mais terrestre, provenant de la situation anarchique de la Somalie depuis plus de vingt ans.

Les causes de la piraterie sont pourtant terrestres, liées à la situation somalienne d'"Etat failli".

L'histoire chaotique de la Somalie.

Ancienne colonie britannique et italienne, la Somalie accède à l'indépendance en 1960 avant de connaître une histoire particulièrement chaotique. Arrivé au pouvoir par le coup d'Etat de 1969, le président Siad Barré centralise le pouvoir sur le modèle soviétique. Mais l'existence de graves conflits de clans amènent à sa fuite du pays en 1991. Simultanément à la fin du régime, la région nord du Somaliland déclare de manière unilatérale son indépendance. Les difficultés s'exacerbent alors : l'Etat s'effondre, de violents affrontements ont lieu pour le contrôle de Mogadiscio et la famine s'installe durablement en raison, notamment, d'une grave sécheresse de 1991 à 1992. Dans ce climat de désordre, s'affirment comme seule autorité politique du pays les chefs de guerre somaliens. En 1998, la fragmentation de la Somalie se poursuit avec la sécession du Puntland. Les années 2000 connaissent toutefois une relative accalmie avec l'affirmation de chefs religieux locaux qui, à travers l'institution de tribunaux islamiques, rendent la justice. Mais, désignée comme composante de « l'axe du mal » défini par G.W. Bush à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001, la Somalie a connu une radicalisation de ses mouvements islamistes. Depuis, la situation reste fortement instable. Les violences ont notamment repris en 2007 en raison du renversement du gouvernement fédéral de transition de Mogadiscio, réalisé avec l'aide de l'Armée éthiopienne.

⁸La mission Atalante prolongée jusqu'en 2014, 29 février 2012, defense.gouv.fr.

⁹Pirates en eaux somaliennes, Jean-Jacques Cécile, éditions Nouveau monde, 2010.

Le phénomène de la piraterie, produit de l'instabilité somalienne.

La disparition d'un Etat central fonctionnel explique l'absence de régulation de la violence en Somalie et l'incapacité à assurer des services économiques et sociaux à la population. Entre la pauvreté et le recrutement par les milices islamistes d'Al-Shabaab, les voies ne sont pas très variées pour les jeunes somaliens sans emploi. Nombre d'entre eux se tournent donc vers la piraterie, une activité très lucrative. Les pêcheurs choisissent aussi largement cette voie : outre l'appât du gain, ils sont tentés de se venger face à la concurrence des chalutiers étrangers qui pêchent massivement dans les eaux poissonneuses de la Somalie¹⁰. Des déversements de déchets toxiques par des navires étrangers auraient aussi été effectués et pourraient constituer un autre facteur explicatif du phénomène de la piraterie¹¹.

Seules les solutions terrestres permettent une véritable éradication du phénomène de la piraterie.

Aides au développement de la Somalie et partenariats avec les Etats voisins : des solutions terrestres existent.

Seules les solutions terrestres apparaissent véritablement aptes à endiguer le phénomène de la piraterie somalienne. Or, certaines existent déjà. Afin de lutter contre la famine qui sévit en Somalie, le programme alimentaire mondial achemine une aide humanitaire importante, dont près de trois millions de somaliens dépendent¹². Sur le plan de la politique somalienne, la communauté internationale a tenté de soutenir à différentes reprises les institutions transitoires en vue d'une stabilisation. En 2007, la Mission de l'Union Africaine en Somalie (AMISOM) a été créée par le Conseil de Paix et Sécurité de l'Union Africaine avec l'accord des Nations Unies. Le cadre de l'AMISOM a permis la signature de l'accord de paix de Djibouti en 2008 entre le Gouvernement Fédéral de Transition (GFT) et l'Alliance pour la Re-libération de la Somalie (ARS), censé permettre une cessation des conflits armés à travers le pays.

Les partenariats avec les Etats voisins constituent une autre voie intéressante. Pays limitrophe de la Somalie, le Kenya a ainsi été convié aux réflexions de l'Union

¹⁰La somalie : un cas désespéré ?, Jean-Bernard Véron, Afrique contemporaine, 2009.

¹¹La réalité de ces déversements de déchets toxiques reste toutefois très discutée. Les conclusions du rapport du Secrétaire général sur la protection des ressources naturelles et des eaux territoriales de la Somalie datant d'octobre 2011 indiquent que "seules de nouvelles enquêtes permettraient d'établir le bien-fondé des allégations tant anciennes que récentes dans ce domaine".

¹²La somalie : un cas désespéré ?, Jean-Bernard Véron, Afrique contemporaine, 2009.

européenne et de l'Organisation des Nations Unies au sujet de l'épineuse question des poursuites en justice contre les accusés de piraterie. En 2009, l'Union européenne a signé un accord d'extradition lui permettant de traduire devant la justice kenyane les pirates arrêtés. Aidé sur les plans financier et logistique, le Kenya a signé un accord similaire avec l'ONU. Mais ce partenariat est aujourd'hui fragilisé¹³ : le gouvernement kenyan actuel considère que le coût engendré par ces poursuites judiciaires est trop élevé ; le Kenya craint aussi de connaître des attaques terroristes en représailles.

Face à la fragilité, voire l'inexistence, du pouvoir de police en Somalie, l'Union européenne a aussi lancé en 2010 la mission EUTM-Somalia. Basée en Ouganda, elle permet le déploiement d'environ 125 militaires pour former des forces de sécurité somalienne. Dans le cadre de la politique européenne de défense commune, devrait aussi être menée une mission visant à renforcer les capacités maritimes de lutte contre la piraterie à Djibouti et au Yémen. Grâce à un enseignement combiné à des entraînements, les garde-côtes nouvellement formés pourraient assurer des patrouilles dans la zone et chercher des renseignements sur les bateaux. De telles formations ont déjà été entreprises de manière bilatérale entre différents pays tels que la France, l'Italie et le Royaume-Uni. Mais le cadre de l'Union européenne, en partenariat avec le Japon, permettrait d'aller plus en loin, en finançant un centre régional de formation des garde-côtes à Djibouti ainsi qu'un centre de partage de l'information au Yémen.

Enfin, en vue de limiter les vocations de pirate parmi les jeunes somaliens, l'Espagne a proposé aux Nations Unies d'aider la pêche en Somalie¹⁴. Il apparaît donc que les solutions à la piraterie somalienne, en plus d'être terrestres, ne peuvent être uniquement militaires.

Ces différentes solutions terrestres méritent aujourd'hui d'être améliorées et approfondies. A l'heure actuelle, la Somalie fait l'objet d'une relative indifférence de la part de la communauté internationale. L'aide humanitaire qui lui est envoyée ne s'élève qu'à 150 millions de dollars par an contre 3 milliards pour l'Afghanistan - dont la population n'est que trois fois supérieure¹⁵. L'aide humanitaire extérieure est aussi limitée sur la durée : en raison de la forte instabilité du pays, il y a une réticence à mettre en place des programmes de développement ambitieux. L'aide est donc essentiellement alimentaire et fondé sur le court terme.

¹³Les réponses du Kenya aux défis sécuritaires somaliens, Julie Gobillard, Revue internationale et stratégique, 2011.

¹⁴Convertir les pirates en pêcheurs pour libérer le golfe d'Aden ?, <http://www.actudedefense.com/>, septembre 2010.

¹⁵La somalie : un cas désespéré ?, Jean-Bernard Véron, Afrique contemporaine, 2009.

Ensuite, l'aide extérieure à la Somalie doit désormais s'appuyer sur les formes institutionnelles alternatives qui, en l'absence d'Etat central, se sont imposées en Somalie. Une négociation entre les acteurs de la communauté internationale et certains chefs de guerre islamistes modérés pourrait ainsi être envisagée. Dans le contexte particulièrement anarchique de la Somalie, cette voie apparaît comme la seule permettant une reconstruction de l'Etat somalien.

Mais la communauté internationale s'intéresse-t-elle réellement à ces stratégies terrestres ?

L'intérêt des stratégies terrestres qui ont été évoquées n'est un secret pour personne. Dès lors, pourquoi la lutte contre la piraterie passe-t-elle invariablement par la poursuite de très coûteuses opérations militaires en mer ? Comment justifier la faiblesse des interventions actuelles en Somalie ? Quelques hypothèses peuvent être émises.

Malgré un coût élevé, l'opération Atalante présente un attrait majeur : elle constitue un puissant instrument de communication pour la politique étrangère de l'Union européenne. Inspirée pour son appellation du nom d'une chasseresse de la mythologie grecque, forte d'une vingtaine de bâtiments et d'aéronefs, Atalante vise indéniablement à montrer toute la puissance militaire navale de l'Union européenne et sa capacité à agir de concert.

La réticence des Etats de la communauté internationale à s'engager durablement en Somalie résulte aussi de la faiblesse des garanties de succès. Les nombreuses tentatives de stabilisation politique menées jusqu'à présent se sont en effet soldées par des échecs successifs. C'est la raison pour laquelle la Somalie connaît aujourd'hui, selon l'expression du directeur de recherche de l'Iris Philippe Hugon, un « *conflit silencieux* ».

Sources principales :

- *La somalie : cas d'école des Etats dits « faillis »*, Jean-Bernard Véron, revue Politique étrangère, printemps 2011.
- *Piraterie maritime : nouvelles géostratégies en construction*, Viviane de Castel, Revue Défense Nationale n°734, Nov. 2010.
- *Pirates en eaux somaliennes*, Jean-Jacques Cécile, éditions Nouveau monde, 2010.
- *Projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer*, Rapport du Sénat, M. André Dulait, mars 2010.
- *Qui sont les pirates somaliens ?*, Nicolò Carnimeo et Matteo Guglielmo, Outre-terre, 2010.
- *La somalie : un cas désespéré ?*, Jean-Bernard Véron, Afrique contemporaine, 2009.
- *Flottes occidentales contre pirates somaliens, Bateaux capturés, touristes rançonnés*, Le Monde diplomatique, 2008.