



# IRSEM

INSTITUT DE RECHERCHE STRATÉGIQUE  
DE L'ÉCOLE MILITAIRE

Mars 2023

## LUTTE CONTRE LA PIRATERIE DANS LE GOLFE DE GUINÉE

### L'ARCHITECTURE DE YAOUNDÉ : DIX ANS APRÈS, AU MILIEU DU GUÉ

**Dr Antonin Tisseron**

*Chercheur associé à l'Institut Thomas More*

ÉTUDE – n° 104



**MINISTÈRE  
DES ARMÉES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



## LUTTE CONTRE LA PIRATERIE DANS LE GOLFE DE GUINÉE

L'ARCHITECTURE DE YAOUNDÉ :  
DIX ANS APRÈS, AU MILIEU DU GUÉ

**Dr Antonin Tisseron**

*Chercheur associé à l'Institut Thomas More*

### **Pour citer cette étude**

Antonin Tisseron, *Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée – L'architecture de Yaoundé : dix ans après, au milieu du gué*, Étude 104, IRSEM, mars 2023.

### **Dépôt légal**

ISSN : 2268-3194

ISBN : 978-2-11-167774-6

## DERNIÈRES ÉTUDES DE L'IRSEM

103. *Prévention et lutte contre les trafics d'armes classiques – Les enjeux et enseignements de la zone indopacifique*  
Édouard JOLLY (dir.)
102. *Prévention et lutte contre les trafics d'armes classiques – Le détournement d'armes : acteurs, contrôle, objets*  
Édouard JOLLY (dir.)
101. *Building EU-India Synergy: Allying Sustainable Modernisation and Strategic Autonomy*  
Pooja JAIN-GRÉGOIRE, Raphaëlle KHAN,  
Arnaud KOEHL, Swati PRABHU, Mihir S. SHARMA  
and John-Joseph WILKINS
100. *La stratégie multisectorielle turque en Libye : Porte d'entrée en Méditerranée orientale et en Afrique*  
Sümbül KAYA
99. *The Business Model of Content-Sharing Platforms and the Supply of Content Moderation: Implications for Combating Information Manipulations*  
Olivier CHATAIN
98. *Comprendre le Moyen-Orient par la donnée – Technologies numériques et acquisition de la connaissance dans la région Afrique du Nord / Moyen-Orient*  
COL Olivier PASSOT
97. *La Russie au Mali : une présence bicéphale*  
Maxime AUDINET et Emmanuel DREYFUS
96. *La singularité du métier militaire : persistances et nouveautés – Pourquoi défendre un modèle de singularité ?*  
Clément SORBETS
95. *L'armée, les Français et la crise sanitaire : une enquête inédite*  
Anne MUXEL, Florian OPILLARD et Angélique PALLE

## ÉQUIPE

### Directrice

Marjorie VANBAELINGHEM

### Directrice scientifique

Julia GRIGNON

### Secrétaire générale

Caroline VERSTAPPEN

### Éditrice

Chantal DUKERS

Retrouvez l'IRSEM sur les réseaux sociaux :

@ <https://www.irsem.fr>



@IRSEM1



*AVERTISSEMENT : l'IRSEM a vocation à contribuer au débat public sur les questions de défense et de sécurité. Ses publications n'engagent que leurs auteurs et ne constituent en aucune manière une position officielle du ministère des Armées.*

© 2023 Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM).

## PRÉSENTATION DE L'IRSEM

L'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM), créé en 2009, appartient au ministère des Armées. Composé d'une cinquantaine de personnes, civiles et militaires, dont la plupart sont titulaires d'un doctorat, il est le principal centre de recherche en études sur la guerre (*War Studies*) dans le monde francophone. En plus de conduire de la recherche interne (au profit du ministère) et externe (à destination de la communauté scientifique) sur les questions de défense et de sécurité, l'IRSEM apporte un soutien aux jeunes chercheurs (la « relève stratégique ») et contribue à l'enseignement militaire supérieur et au débat public.

L'équipe de recherche est répartie en six domaines :

- Le domaine Espace euratlantique – Russie analyse les évolutions stratégiques et géopolitiques en Amérique du Nord, en Europe, en Russie et dans l'espace eurasiatique qui comprend l'Europe orientale (Moldavie, Ukraine, Biélorussie), le Caucase du Sud (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan) et les cinq pays d'Asie centrale. Il s'intéresse plus particulièrement à la compétition de puissances dans cette zone, aux évolutions du rôle de l'OTAN, à la sécurité maritime et aux stratégies d'influence.
- Le domaine Afrique – Asie – Moyen-Orient analyse les évolutions stratégiques et géopolitiques en Afrique, Asie et Moyen-Orient, autour des axes transversaux suivants : autoritarisme politique et libéralisation économique dans les pays émergents ; rôle et place des armées et des appareils de sécurité dans le fonctionnement des États et des sociétés ; enjeux stratégiques et de sécurité régionale ; idéologies, nationalismes et recomposition des équilibres interétatiques régionaux.
- Le domaine Armement et économie de défense s'intéresse aux questions économiques liées à la défense et, plus largement, a vocation à traiter des questions stratégiques résultant des développements technologiques, des problématiques d'accès aux ressources naturelles et de celles liées aux enjeux environnementaux. Les travaux de recherche du domaine s'appuient sur une approche pluri-disciplinaire, à la fois qualitative et quantitative, qui mobilise des champs scientifiques variés : économie de défense, histoire des technologies, géographie.

- Le domaine Défense et société est à l'interface des problématiques spécifiques au monde militaire et des évolutions sociétales auxquelles celui-ci est confronté. Les dimensions privilégiées sont les suivantes : lien entre la société civile et les armées, sociologie du personnel militaire, intégration des femmes dans les conflits armés, relations entre pouvoir politique et institution militaire, renouvellement des formes d'engagement, socialisation et intégration de la jeunesse, montée des radicalités. Outre ses activités de recherche, le domaine Défense et société entend aussi promouvoir les questions de défense au sein de la société civile, auprès de l'ensemble de ses acteurs, y compris dans le champ académique.

- Le domaine Stratégies, normes et doctrines a pour objet l'étude des conflits armés contemporains, en particulier sous leurs aspects politiques, militaires, juridiques et philosophiques. Les axes de recherche développés dans les productions et événements réalisés portent sur le droit international, en particulier sous l'angle des enjeux technologiques (cyber, intelligence artificielle, robotique), les doctrines de dissuasion, la maîtrise des armements avec la lutte contre la prolifération et le désarmement nucléaires. Les transformations des relations internationales et leurs enjeux de puissance et de sécurité ainsi que la philosophie de la guerre et de la paix font également partie du champ d'étude.

- Le domaine Renseignement, anticipation et stratégies d'influence mène des recherches portant sur la fonction stratégique « connaissance et anticipation » mise en avant par le Livre blanc de la défense depuis 2008. Ce programme a donc d'abord pour ambition de contribuer à une compréhension plus fine du renseignement entendu dans son acception la plus large (c'est-à-dire à la fois comme information, processus, activité et organisation) ; il aspire ensuite à concourir à la consolidation des démarches analytiques, notamment dans le champ de l'anticipation ; enfin, il travaille sur les différentes dimensions de la guerre dite « hybride », en particulier les manipulations de l'information. Le domaine contribue du reste au renforcement du caractère hybride de l'IRSEM en diffusant des notes se situant à l'intersection de la recherche académique et de l'analyse de renseignement en sources ouvertes.

## BIOGRAPHIE

Antonin Tisseron est chercheur associé à l'Institut Thomas More et docteur en Histoire des relations internationales (Paris I Panthéon-Sorbonne). Il a notamment travaillé entre 2016 et 2020 pour le bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'Ouest et centrale. Aujourd'hui consultant pour des organisations nationales et internationales, il se rend régulièrement en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale dans le cadre de recherches et d'évaluations. Auteur de nombreux rapports, il a publié ces dernières années sur le trafic de médicaments, l'expansion de la menace jihadiste vers les pays côtiers frontaliers du Burkina Faso et l'initiative d'Accra. Ses travaux portent sur les dynamiques conflictuelles et criminelles en Afrique de l'Ouest et centrale ainsi que sur les réponses des acteurs nationaux et internationaux.

Contact : [a.tisseron@institut-thomas-more.org](mailto:a.tisseron@institut-thomas-more.org)

# SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	11
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	13
INTRODUCTION.....	15
I. UN DISPOSITIF DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ MARITIMES AMBITIEUX....	19
Avant Yaoundé : une coopération inégale.....	19
Un sommet pour renforcer la coopération régionale et interrégionale.....	23
2013-2015 : poser les fondations de l'architecture.....	25
II. UNE ARCHITECTURE À L'ÉPREUVE DE SON OPÉRATIONNALISATION.....	33
Une institutionnalisation inachevée.....	33
Une harmonisation inégale des formations et corpus juridiques.....	36
Un mouvement de renforcement des capacités des États.....	40
Une lente progression de la coopération.....	43
III. DES OBSTACLES À UNE COOPÉRATION RÉGIONALE EFFICACE.....	47
La persistance d'une géopolitique de la suspicion.....	47
Un manque d'appropriation et de leadership.....	50
Des effets induits de la coopération internationale.....	53
IV. QUELQUES AXES DE RÉFLEXION POUR RENFORCER L'ARCHITECTURE DE YAOUNDÉ.....	59
Résoudre la question des financements.....	59
Poser la question d'une réforme de l'organisation.....	62
Accroître la cohérence des appuis internationaux.....	64
CONCLUSION.....	69
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	73

## RÉSUMÉ

Le 25 juin 2013, réunis dans le cadre d'un sommet conjoint à Yaoundé, les chefs d'État et de gouvernement des États de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest ainsi que des représentants de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) et de la Commission du golfe de Guinée (CGG) s'engageaient à renforcer la coopération pour lutter contre les activités illicites commises en mer dans le golfe de Guinée. Trois documents étaient adoptés à cette occasion : une déclaration signée par 24 chefs d'État africains, un code de conduite pour la lutte contre l'insécurité maritime et un mémorandum d'entente entre la CEDEAO, la CEEAC et la CGG.

Dix ans plus tard, le nombre d'actes de piraterie et de brigandage maritime a fortement diminué. Fragile et relevant en premier lieu de dynamiques propres au Nigeria, cette baisse ne doit pas masquer toutefois les multiples défis qui persistent dans le renforcement de la sécurité maritime dans le golfe de Guinée. Certes, les capacités de plusieurs États se sont renforcées sous l'effet d'une mobilisation nationale et d'un appui de partenaires extérieurs. De même, la plupart des centres chargés d'appuyer et de coordonner la coopération interrégionale et régionale sont en place. Si le Centre régional de sécurité maritime pour l'Afrique centrale (CRESMAC) à Pointe-Noire était déjà opérationnel en 2013, depuis le sommet de Yaoundé ont été créés le Centre interrégional de coordination (CIC) à Yaoundé, le Centre régional de sécurité maritime pour l'Afrique de l'Ouest (CRESMAO) à Abidjan et trois Centres maritimes multinationaux de coordination (CMMC). Chaque État côtier du golfe de Guinée dispose également d'un centre national référent.

L'opérationnalisation de l'architecture de Yaoundé est cependant loin d'être achevée et les résultats attendus n'ont été que partiellement atteints. Outre le fait que deux CMMC n'étaient toujours pas en place début 2023, les centres nationaux référents sont très inégaux, interrogeant même sur la rationalité du choix de l'administration désignée dans certains pays. Les centres

transnationaux ne disposent ni des effectifs prévus théoriquement et pour lesquels les États se sont engagés, ni de mécanismes de financement pérenne couvrant de façon satisfaisante leurs besoins. L'harmonisation des corpus juridiques est encore en cours. Quant aux patrouilles conjointes, elles restent peu nombreuses.

Pour consolider les acquis du sommet de juin 2012, la CEDEAO, la CEEAC, la CGG et les États côtiers du golfe de Guinée sont les premiers concernés, à commencer par l'impulsion de dynamiques de coopération, la mobilisation des ressources qui font encore défaut ou une réflexion sur les réformes permettant de renforcer l'efficacité de l'architecture de Yaoundé au regard des leçons des premières années de mise en œuvre. Les partenaires extérieurs ont toutefois également un rôle essentiel à jouer pour poursuivre le renforcement des capacités, accompagner les réflexions sur les chantiers prioritaires, mais aussi accroître l'efficacité de leurs appuis. Beaucoup a été fait en effet, mais les efforts ont été entravés par une coordination insuffisante, des luttes d'influence et une tension entre les intérêts des partenaires et ceux des parties prenantes de l'architecture de Yaoundé. Cette tension, tout comme le manque de coordination, n'est pas spécifique au golfe de Guinée. Elle interpelle cependant sur les effets induits d'un soutien international à la fois partie du problème et de la solution, directement du fait d'un manque de cohérence entre les partenaires et, indirectement, en raison des attentes, des comportements voire des ressentiments qu'elle produit.

Quoi qu'il en soit, la trajectoire de l'architecture de Yaoundé illustre les difficultés en termes d'institutionnalisation et d'opérationnalisation d'organisations qui voient le jour sous la conjonction d'une mobilisation d'États africains et d'un appui de partenaires extérieurs mais dont la mise en œuvre achoppe sur un manque d'appropriation et de leadership. En effet, tant que les organisations régionales et les États du golfe de Guinée ne s'impliqueront pas davantage dans le renforcement de la coopération dans le domaine de la sécurité maritime, tant que les centres de l'architecture ne seront pas dotés des ressources humaines prévues et tant qu'aucun mécanisme pérenne de financement des dépenses de fonctionnement ne sera pas mis en place, l'architecture de Yaoundé risque fort de rester un cadre prometteur.

## ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AIECP : Agence européenne de contrôle des pêches  
 AIS : Automatic Identification System  
 ARSTM : Académie régionale des sciences et techniques de la mer  
 AY : architecture de Yaoundé  
 BMI : Bureau maritime international  
 CDAA : Communauté de développement d'Afrique australe  
 CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest  
 CEEAC : Communauté économique des États de l'Afrique centrale  
 CER : Communauté économique régionale  
 CGG : Commission du golfe de Guinée  
 CIC : Centre interrégional de coordination  
 CMMC : Centre maritime multinational de coordination  
 CNUDM : Convention des Nations unies sur le droit de la mer  
 COM : Centre des opérations maritimes  
 CPCO : Comité des pêches du Centre-Ouest du golfe de Guinée  
 CRESMAC : Centre régional de sécurité maritime de l'Afrique centrale  
 CRESMAO : Centre régional de sécurité maritime de l'Afrique de l'Ouest  
 CRESM : Centre régional de sécurité maritime  
 CSRP : Commission sous-régionale des pêches  
 GANo : Grand African NEMO  
 GIT : Groupe interrégional de travail  
 GoGIN : projet de réseau interrégional du golfe de Guinée  
 INN : illicite, non déclaré et non réglementé  
 IPCOEA : projet d'Amélioration des procédures portuaires et douanières  
 ISMI : Institut de sécurité maritime interrégionale  
 ISS : Institut des études stratégiques  
 KAIPTC : Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre  
 MDA : Maritime Domain Awareness (connaissance du domaine maritime)  
 MDAT-GoG : Maritime Domain Awareness for Trade – Gulf of Guinea  
 NEMO : Navy's Exercise for Maritime Operations  
 NIMASA : Nigerian Maritime Administration and Safety Agency  
 OMAOC : Organisation maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre



OMI : Organisation maritime internationale  
ONUDC : Office des Nations unies contre la drogue et le crime  
OSES : Bureau de l'envoyée spéciale pour le Sahel  
PESCAO : projet d'amélioration de la gouvernance régionale des pêches en Afrique de l'Ouest  
PMC : Présences maritimes coordonnées  
PSMA : Port State Measures Agreement  
RDC : République démocratique du Congo  
RMAC : Regional Maritime Awareness Capability  
RMU : Regional Maritime University  
SECMAR : Sécurité maritime  
UE : Union européenne  
UNOCA : Bureau régional des Nations unies en Afrique centrale  
UNOWA : Bureau régional des Nations unies pour Afrique de l'Ouest  
WeCAPS : projet de renforcement de la sûreté et de la sécurité portuaire de l'Afrique occidentale et centrale  
ZEE : zone économique exclusive

## INTRODUCTION

Le 25 juin 2013, à l'issue d'un sommet conjoint à Yaoundé, les chefs d'État et de gouvernement des États de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest ainsi que des représentants de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) et de la Commission du golfe de Guinée (CGG) s'engageaient à renforcer la coopération pour lutter « contre la piraterie, les vols à main armée et les autres activités illicites commis en mer dans le golfe de Guinée<sup>1</sup> ». Trois documents étaient adoptés à cette occasion : une déclaration signée par 24 chefs d'État africains, un code de conduite pour la lutte contre l'insécurité maritime et un mémorandum d'entente entre la CEDEAO, la CEEAC et la CGG.

Réponse à l'augmentation des actes de piraterie et des vols à main armée en mer dans le golfe de Guinée, région du monde devenue en 2012 celle où les attaques signalées sont les plus nombreuses<sup>2</sup>, ce sommet s'inscrit dans le cadre d'une mobilisation internationale pour renforcer la sécurité maritime dans une région où transitent cinq millions de barils de pétrole par jour<sup>3</sup>. Les donateurs traditionnels, en particulier les États-Unis, le Royaume-Uni et la France, ou encore des partenaires émergents tels la Chine et le Brésil, ont en effet investi le domaine du renforcement des capacités des forces navales (formation, équipement, navires). Ainsi, les États-Unis et le Royaume-Uni appuient alors le Nigeria dans la mise en place de capteurs le long des côtes dans le cadre du programme Regional Maritime

---

1. *Déclaration des Chefs d'État et de Gouvernement des États de l'Afrique Centrale et de l'Afrique de l'Ouest sur la Sûreté et la Sécurité dans l'espace maritime commun*, adoptée le 25 juin 2013 à Yaoundé, article 1.

2. Adeniyi Adejimi Osinowo, « La lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée », Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Bulletin de la sécurité africaine*, 30, février 2015.

3. International Crisis Group, « Golfe de Guinée : une solution régionale contre la piraterie ? », commentaire, 4 septembre 2014.

Awareness Capability (RMAC)<sup>4</sup>. Ils soutiennent également des exercices dont le plus connu est Obangame express (première édition en 2011). De son côté, la France a lancé mi-2011 un projet d'une durée de trois ans afin d'appuyer le Bénin, le Togo et le Ghana dans la définition de stratégies maritimes, de former des personnels et d'améliorer la coordination entre les trois États<sup>5</sup>. Quant à la Chine, elle a fait la même année un don de 4 millions d'euros au Bénin pour l'acquisition d'un patrouilleur<sup>6</sup>.

Si les partenaires internationaux sont mobilisés contre la piraterie et le brigandage maritimes, plusieurs États du golfe de Guinée sont aussi engagés en ce sens. En octobre 2011, à la suite d'une augmentation des attaques au large du Bénin<sup>7</sup>, le président Boni Yayi écrit aux membres du Conseil de sécurité des Nations unies pour demander l'adoption de la résolution 2018 (2011). Présentée par l'Allemagne, la France, le Gabon, l'Inde, le Nigéria et le Royaume-Uni, elle appelle à « une action concertée, notamment l'instauration de patrouilles maritimes bilatérales ou régionales » pour lutter contre « les actes de piraterie commis au large des côtes du golfe de Guinée »<sup>8</sup>. Quelques mois plus tard, fin février 2012, le Conseil de sécurité, alors présidé par le Togo, se réunit de nouveau sur la question et adopte la résolution 2039 (2012) portant sur l'élaboration d'une « stratégie régionale de lutte contre la piraterie » et la création d'un « mécanisme multinational et transrégional »<sup>9</sup>.

4. Adeniyi Adejimi Osinowo, « La lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée », art. cit., p. 4.

5. Dénommé Asecmar (Appui au renforcement du secteur de la sécurité maritime dans le golfe de Guinée), ce projet a été par la suite élargi afin d'inclure le Nigeria, la Côte d'Ivoire et la Guinée.

6. International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, rapport Afrique n° 195, 12 décembre 2012, p. 25-26.

7. Le nombre d'attaques passe de 0 en 2009 à 1 en 2010 puis 20 en 2011.

8. Conseil de sécurité des Nations unies, « Le Conseil de sécurité, par sa Résolution 2018, établit un cadre de lutte contre les actes de piraterie commis au large des côtes du golfe de Guinée », communiqué de presse, 31 octobre 2011.

9. Conseil de sécurité des Nations unies, « Le Conseil encourage les États du golfe de Guinée à élaborer une stratégie régionale de lutte contre la piraterie et

Dans ce contexte, le sommet conjoint de Yaoundé de juin 2013 apparaît comme un événement attendu car il doit permettre de poser les bases d'une action plus efficiente des États de la région à travers un double dispositif. Le premier est la mise en place d'une architecture interrégionale destinée à renforcer la coopération. Le deuxième est un engagement des chefs d'État à mobiliser les moyens nécessaires pour renforcer la sûreté et la sécurité maritimes.

Dix ans plus tard, le nombre d'actes de piraterie et de brigandage maritimes a fortement diminué<sup>10</sup>. Cette baisse, outre le fait qu'elle demeure très fragile avec des acteurs criminels qui ont pour certains seulement changé d'activité<sup>11</sup>, ne doit cependant pas masquer les multiples défis qui se posent à l'architecture de Yaoundé – nom donné au dispositif résultant du processus de Yaoundé – et à ses membres. Son institutionnalisation est loin d'être achevée et les résultats attendus n'ont que partiellement été atteints, posant à la fois la question de ce qu'il est possible d'en attendre et des leçons pouvant être tirées des premières années de mise en œuvre. La mobilisation politique et de ressources par la CEDEAO, la CEEAC, la CGG est en effet restée limitée, la sécurité maritime n'apparaissant pas comme une priorité régionale forte, celle des États membres de l'architecture étant quant à elle inégale et pour certaines variables au gré de leurs préoccupations. De surcroît, dans un contexte de luttes d'influence et d'interrogations sur l'opérationnalisation d'une structure supranationale efficace et efficiente, l'appui des partenaires internationaux a pâti, en dépit de la mise en place de cadres de concertation et de coordination, d'un manque de cohérence et de synergies qui a interféré avec la réalisation d'objectifs énoncés en juin 2013.

à créer un mécanisme multinational et transrégional », communiqué de presse, 29 février 2012.

10. MDAT-GoG, *Biannual Report. July - December 2021*, janvier 2022, p. 3.

11. Katja Lindskov Jacobsen et Tarila Marclint Ebiede, *Pirates and oil theft in the Niger Delta. An analysis of the connection between piracy and oil bunkering*, RUSI pour la Commission européenne, 2022, p. 3.

Cette étude s'inscrit en cela dans deux perspectives. La première est celle du renforcement de la connaissance sur les dispositifs destinés à renforcer la sécurité dans les eaux du golfe de Guinée et leur opérationnalisation. La deuxième renvoie à l'institutionnalisation et au fonctionnement d'organisations régionales confrontées à de nombreux défis et obstacles.

Elle s'appuie sur deux types de sources : une revue de la littérature (articles académiques, études et rapports par des centres de recherche ou des organisations internationales, articles de presse, etc.) et plus de 15 entretiens. Ces derniers ont été réalisés entre août et décembre 2022 en présentiel (à Paris, Abidjan et Pointe-Noire) et en distanciel avec des représentants de l'architecture de Yaoundé, des partenaires, des chercheurs ainsi que des fonctionnaires civils et des militaires ou d'anciens militaires travaillant ou ayant travaillé sur la zone du golfe de Guinée.

## I. UN DISPOSITIF DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ MARITIMES AMBITIEUX

Le sommet de juin 2013, dont est issue l'architecture de Yaoundé, est particulièrement ambitieux. Réponse à une coopération inégale et limitée, il doit renforcer à la fois les dynamiques régionale et interrégionale à travers l'affirmation d'une volonté politique partagée et la mise en place d'une organisation dédiée qui, pour la plus grande partie de ses composantes, reste à définir et à créer.

### AVANT YAOUNDÉ : UNE COOPÉRATION INÉGALE

Afin d'assurer un service de transport maritime rentable, sécurisé et peu polluant, l'Organisation maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAOC) est créée en 1975. Institutionnalisée en 1999, elle collabore depuis 2003 avec l'Organisation maritime internationale (OMI) pour développer un « réseau intégré de garde-côtes » et, ce faisant, favoriser la coordination régionale. Les effets de ces efforts sont cependant limités. « Pilotée principalement par les ministres des Transports, constatait International Crisis Group en 2012, l'OMAOC a été incapable de concrétiser son projet, ces derniers étant généralement moins influents que les responsables militaires, qui résistent à la création de garde-côtes par crainte de voir leurs responsabilités et leur budget diminuer. La tentative de l'organisation d'établir une banque maritime régionale de développement au Nigéria a également été paralysée par le manque de volonté de la part des États membres de mobiliser le capital de départ<sup>1</sup> ».

Dans l'espace CEDEAO et au sein de la CGG, lorsque s'ouvre le sommet de Yaoundé, la coopération et la coordination pour renforcer la sûreté et la sécurité maritimes est également très faible.

1. International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, op. cit., p. 24.

Du fait du développement de la piraterie au large du Bénin en 2011 et parallèlement au lancement de l'opération conjointe Prospérité entre le Bénin et le Nigeria (septembre 2011-2014)<sup>2</sup>, la Commission de la CEDEAO s'engage progressivement pour promouvoir et harmoniser les politiques maritimes de ses membres avec le soutien de partenaires internationaux et en particulier du Royaume-Uni<sup>3</sup>. Son nouveau bureau de la sécurité maritime travaille sur une stratégie qui souligne la nécessité pour ses États membres de « s'engager dans une approche intégrée de gouvernance des affaires maritimes<sup>4</sup> ». Dans la continuité de l'organisation adoptée par la CEEAC quelques années auparavant, la CEDEAO prévoit la délimitation de trois zones opérationnelles, dont l'annonce de la première (zone E - Bénin, Niger, Nigeria et Togo) est faite début septembre 2012 à Lomé. Le plan envisage la mise en commun des ressources par les pays de chaque zone et une prise en charge collective de la sécurité maritime. La coopération en matière de gouvernance maritime reste toutefois limitée par plusieurs facteurs : volonté des États de préserver leur souveraineté (en premier lieu face au Nigeria) ; relations tendues entre certains voisins ; langues de travail et organisation

2. Les moyens maritimes déployés appartiennent aux deux pays avec un financement assuré en grande partie par le Nigeria. Les patrouilles conjointes, selon une déclaration du chef d'état-major des forces navales béninoises, « n'ont pas pour mission première d'arrêter les pirates, mais de les empêcher d'attaquer les navires ». L'opération Prospérité a été terminée en 2014, très probablement en raison de la baisse des attaques ou des tentatives dans la zone de mouillage du port de Cotonou entre 2011 et 2013 (Raphaël Tiwang Watio et Messan Lawson, « La piraterie maritime dans le golfe de Guinée », *Neptunus*, 20 (2), 2014 ; Agence de presse Xinhua, « Le Bénin met un terme à "l'opération prospérité" de lutte contre la piraterie maritime », 21 avril 2014 ; Adeniyi Adejimi Osinowo, « La lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée », art. cit.).

3. En septembre 2011, des navires de la Marine nigériane et de la Nigerian Maritime Administration and Safety Agency (NIMASA) ont commencé à effectuer des patrouilles navales conjointes avec la marine béninoise (Adeniyi Adejimi Osinowo, « La lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée », art. cit., p. 4).

4. International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, op. cit., p. 23.

des administrations différentes ; culture de la confidentialité des marines ; influence limitée de la Commission de la CEDEAO sur la formulation des politiques et les pratiques maritimes de ses membres<sup>5</sup>.

Pour sa part la CGG, créée en juillet 2001<sup>6</sup>, vise à l'harmonisation des politiques des États membres en matière de sécurité et de paix, de gestion du pétrole et des ressources naturelles, de transport et de libre circulation des hommes et des biens. Son traité fondateur met l'accent sur les conflits ouverts ou latents à propos des ressources naturelles. Cependant, la CGG peine à dépasser les déclarations d'intention. Alors que sa création a été retardée par le conflit opposant le Cameroun au Nigeria à propos de la péninsule de Bakassi, la mise en place de ses structures est rapidement bloquée par des tensions politiques<sup>7</sup>.

C'est finalement dans l'espace CEEAC que les principales avancées en matière de renforcement de la sécurité maritime au niveau régional sont observables avant le sommet de Yaoundé, dans un contexte marqué par une croissance du banditisme maritime et, en février 2009, une attaque spectaculaire contre la présidence équato-guinéenne à Malabo par des groupes armés arrivant par la mer<sup>8</sup>. Conformément à son mandat en matière de paix et de sécurité, la Communauté économique régionale (CER) a en effet adopté en octobre 2009 un protocole relatif à la sécurisation des intérêts vitaux de ses membres visant six objectifs : (1) échange et gestion de l'information ; (2) surveillance commune de l'espace maritime par la mise en place de procédures

5. *Ibid.*, p. 23.

6. La CGG comprend, au moment de sa création : l'Angola, le Congo, le Gabon, le Nigeria et São Tomé-et-Principe. Le Cameroun et la RDC l'ont rejointe en 2008.

7. Le Cameroun était peu intéressé au départ par une institution qu'il soupçonnait d'être instrumentalisée par son voisin nigérian dans le cadre du règlement des conflits frontaliers. Les autres pays membres de la CEEAC redoutent également l'hégémonie du Nigeria mais aussi de l'Angola du fait de leur capacité à influencer le partage des ressources en leur faveur (International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, op. cit., p. 24).

8. *Ibid.*, p. 16-17. Il semblerait que les assaillants ont confondu le palais présidentiel de Malabo avec une banque.

opérationnelles conjointes et des moyens interopérables associés ; (3) harmonisation juridique et institutionnelle de l'action des États parties en mer ; (4) institution d'une taxe maritime communautaire ; (5) acquisition et entretiens des équipements majeurs ; (6) institutionnalisation d'une conférence maritime périodique<sup>9</sup>. La mise en œuvre de la stratégie relève du Centre régional de sécurité maritime de l'Afrique centrale (CRESMAC). Implanté à Pointe-Noire et rattaché à la CEEAC, il a notamment des fonctions de coordination et de suivi, de mise en œuvre des décisions de la CEEAC et de développement des synergies avec les autres organisations régionales<sup>10</sup>. S'ajoutent au CRESMAC des centres maritimes multinationaux de coordination (CMMC) avec une fonction de planification et de suivi des opérations dans chaque zone. Sur les trois CMMC alors envisagés, seul celui de la zone D, qui regroupe le Cameroun, le Gabon, la Guinée équatoriale et São Tomé-et-Principe, est opérationnel. En mai 2009, les principaux pays concernés ont en effet signé un accord relatif à la surveillance maritime de cette zone, suivi du démarrage de patrouilles conjointes avec trois navires<sup>11</sup> sous commandement opérationnel du CMMC, et de l'adoption de deux plans destinés à renforcer les capacités maritimes des États<sup>12</sup>.

9. Protocole relatif à la stratégie de sécurisation des intérêts vitaux en mer des États de la CEEAC du golfe de Guinée, adopté à Kinshasa le 24 octobre 2009, article 3.

10. International Crisis Group, « Golfe de Guinée : une solution régionale contre la piraterie ? », art. cit.

11. Il s'agit d'un navire du Cameroun, du Gabon et de la Guinée équatoriale (présentation PowerPoint réalisée par le capitaine Sylvestre Fonkoua Mbah, « Information Sharing in the Gulf of Guinea », non datée).

12. Ces plans ont permis de procéder à un inventaire des moyens navals des États membres, mais surtout à la mise en place d'un centre multinational de coordination à Douala faisant la liaison entre les stations de radars des pays impliqués et leurs centres opérationnels de la Marine (International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, op. cit., p. 22).

## UN SOMMET POUR RENFORCER LA COOPÉRATION RÉGIONALE ET INTERRÉGIONALE

Lorsque le sommet de Yaoundé s'ouvre en juin 2013, trois réunions préparatoires ont déjà eu lieu dans les mois qui précèdent. Elles ont été accueillies par le Bénin et le Cameroun, deux pays tout particulièrement concernés par une piraterie dont l'épicentre est le Nigeria. La première a réuni le 19 mars à Cotonou les ministres compétents des États membres de la CEDEAO et de la CEEAC. Précédée d'une réunion des experts le 18 mars, elle avait pour objectif de « valider les différents travaux » préparatoires en vue de la conférence à venir des chefs d'État et, plus précisément, les trois textes devant être approuvés à Yaoundé<sup>13</sup>. Les deux suivantes ont lieu à Yaoundé, peu avant la tenue du sommet des chefs d'État et de gouvernement avec, le 21 juin, un symposium international sur les défis sécuritaires dans le golfe de Guinée et, le lendemain, une réunion des ministres des Affaires étrangères<sup>14</sup>.

Le texte le plus important adopté à Yaoundé, le 25 juin 2013, est la *Déclaration des Chefs d'État et de Gouvernement des États de l'Afrique Centrale et de l'Afrique de l'Ouest sur la Sûreté et la Sécurité dans l'espace maritime commun*. D'une part en effet, les signataires s'engagent « sans réserve à travailler ensemble pour assurer la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans l'espace maritime de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest par la mobilisation des moyens opérationnels adéquats tant institutionnels que logistiques<sup>15</sup> ». D'autre part, ils mandatent la CEDEAO,

13. Momboladji Olawolé, « Sécurité maritime dans le golfe de Guinée : Le Bénin accueille des ministres de 24 autres États demain », *Cotonou.com*, 18 mars 2013.

14. « Présentation du Centre interrégional de coordination pour la mise en œuvre de la stratégie régionale de sûreté et de sécurité maritimes du golfe de Guinée », 13 juillet 2017, <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-MSS-Cameroon-Bell-Bell-FR.pdf> [consulté le 13 décembre 2022].

15. *Déclaration des Chefs d'État et de Gouvernement des États de l'Afrique Centrale et de l'Afrique de l'Ouest sur la Sûreté et la Sécurité dans l'espace maritime commun*, op. cit., article 2.

la CEEAC et la CGG pour renforcer la coopération, la coordination, la mutualisation et l'interopérabilité des moyens entre eux. Plus précisément, il est demandé aux trois organisations régionales : (1) d'établir entre elles un cadre intercommunautaire de coopération en matière de sûreté et de sécurité maritimes ; (2) d'élaborer des procédures opérationnels conjointes ; (3) de faciliter l'harmonisation du cadre juridique et institutionnel des États membres ; (4) d'établir un mécanisme commun de partage de l'information et du renseignement ; (5) d'institutionnaliser une conférence sur le développement de la sécurité maritime ; (6) de mettre en place un mécanisme de financement ; (7) d'élaborer pour chaque CER une stratégie régionale ; (8) de poursuivre la mise en œuvre et l'opérationnalisation des mécanismes de coordination.

Cette approche s'inspire de la coordination sécuritaire maritime mise en œuvre en Asie du Sud-Est et du code de conduite signé par les États riverains de l'océan Indien (Code de conduite de Djibouti). Contrairement à ce dernier cependant, il s'agit en Afrique de l'Ouest et du Centre de lutter non seulement contre les actes de piraterie et le brigandage maritimes mais également d'autres activités comme, par exemple, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) ou le trafic de drogues. En d'autres termes, le champ d'application de l'architecture de Yaoundé est plus large. Une autre particularité, liée à l'expansion de la piraterie aux pays voisins du Nigeria et à la méfiance au sein de l'espace CEDEAO et probablement de la part du Cameroun<sup>16</sup> à l'égard d'un hégémon régional perçu comme la source première de la violence en mer, est la mise en place d'un dispositif associant les trois ensembles régionaux que sont la CEEAC, la CEDEAO et la CGG. « L'avantage d'une telle

16. Au moment de la création de l'architecture de Yaoundé, et ce depuis le 14 août 2008 en vertu d'un arrêt de la Cour internationale de justice daté d'octobre 2002, la péninsule de Bakassi est dirigée par une administration transitoire négociée par le Nigeria et le Cameroun sous l'égide des Nations unies. Le Cameroun a pris la pleine possession de ce territoire le 14 août 2013 (« Le Cameroun prend pleinement possession de la péninsule de Bakassi », *Jeune Afrique*, 14 août 2013).

configuration, relève alors International Crisis Group, [est] de neutraliser les velléités hégémoniques d'un pays de la région par les règles communautaires et de rendre immédiatement applicables les accords conclus entre les États composant les trois entités, notamment en matière de poursuite des criminels au-delà des frontières maritimes<sup>17</sup>. »

#### 2013-2015 : POSER LES FONDATIONS DE L'ARCHITECTURE

Dans la continuité du sommet de Yaoundé, plusieurs réunions sont organisées pour mettre en place l'architecture éponyme. Les 29 et 30 juillet 2013, avec l'appui technique du Bureau régional des Nations unies en Afrique centrale (UNOCA), une rencontre à Libreville réunit des experts de la CEEAC, de la CGG, l'UNOCA, le Bureau régional des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA)<sup>18</sup> et des représentants de la République du Cameroun. À cette occasion, il est notamment élaboré un projet de termes de référence d'un Groupe interrégional de travail (GIT) destiné à définir les instruments de coopération et de coordination et un programme de travail. En raison de l'absence de la Commission de la CEDEAO cependant, pourtant invitée, une deuxième réunion est organisée à Dakar en octobre 2013 pour valider les termes de référence du GIT, son projet de budget et le programme commun de travail entre la CEDEAO, la CEEAC et la CGG<sup>19</sup>.

L'année 2014 marque une accélération de l'institutionnalisation du dispositif destiné à opérationnaliser les décisions prises à Yaoundé.

17. International Crisis Group, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, op. cit., p. 24.

18. Ce bureau a changé de nom en 2016 pour devenir le Bureau régional des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) à la suite de l'intégration du Bureau de l'envoyée spéciale pour le Sahel (OSES).

19. Note de la CEDEAO sur le sommet d'octobre 2013 relatif à la mise en œuvre de la déclaration de Yaoundé, 23 octobre 2013.

- À l'initiative de la France et des États-Unis, la CEDEAO et la CEEAC se retrouvent les 17 et 19 mars à Accra, en marge de la « Coastal and Maritime Surveillance Africa Conference ». L'objectif est de finaliser les préparatifs de la réunion de lancement du GIT, dont la tâche principale est de définir l'organisation et le fonctionnement du futur Centre interrégional de coordination (CIC), chargé de constituer l'échelon interrégional. À cette occasion, le format du GIT tel qu'envisagé est d'ailleurs divisé par trois en raison d'un décalage entre les objectifs et les moyens identifiés (16 experts et un budget de 220 000 EUR<sup>20</sup> après révision). Il est financé principalement par les États-Unis et le Cameroun.

- Trois mois plus tard, en juin 2014 à Yaoundé, le protocole additionnel au mémorandum de Yaoundé portant sur l'organisation et le fonctionnement du CIC<sup>21</sup> et le règlement intérieur de la réunion annuelle des hauts responsables de l'architecture, qui rassemble la CEDEAO, la CEEAC et la CGG, sont adoptés<sup>22</sup>. L'inauguration du CIC - initialement prévu pour accueillir jusqu'à 150 personnes selon les scénarios envisagés avant de voir ses effectifs réduits, sous la pression internationale, à moins d'une trentaine<sup>23</sup> - a lieu le 11 septembre 2014. Plusieurs documents importants ne sont pas encore validés cependant et l'inauguration est très probablement destinée à impulser une dynamique et à répondre aux pressions de partenaires omniprésents dans l'organisation et le suivi du sommet de Yaoundé<sup>24</sup>.

Parallèlement, et pour combler son retard par rapport à la CEEAC, la CEDEAO pose les bases de l'opérationnalisation

20. Le budget initial était de 580 000 EUR.

21. *Protocole additionnel au mémorandum d'entente entre la CEEAC, la CEDEAO, et la CGG sur la sûreté et la sécurité dans l'espace maritime de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest*, 5 juin 2014.

22. Compte rendu de la réunion du 5 juin 2014 organisée à Yaoundé.

23. Entretien téléphonique, novembre 2022.

24. Ilinca Mathieu, « Le CIC, clé de voûte de l'architecture de coopération interrégionale dans le golfe de Guinée », *Revue Défense Nationale*, 792, 2016, p. 96.

de l'architecture de Yaoundé. Lors d'une réunion des chefs d'état-major à Lomé en août 2013, il est préconisé d'opérationnaliser dans un premier temps seulement la zone E (Bénin, Niger, Nigeria et Togo) afin d'en tirer des leçons pour les zones F (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Ghana, Liberia et Sierra Leone) et G (Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali et Sénégal). Les modalités de fonctionnement de cette zone pilote sont adoptées à Cotonou le mois suivant, avec la validation d'un hébergement du CMMC au Bénin et l'élaboration d'une structure autour de quatre divisions : information et opérations, affaires juridiques, administration et finances, et logistique<sup>25</sup>. Outre la mobilisation du Togo et du Bénin, la CEDEAO bénéficie aussi de l'appui de l'Institut des études stratégiques (ISS) de Pretoria pour la définition d'une stratégie maritime régionale intégrée<sup>26</sup>, adoptée lors du sommet des chefs d'État de Yamoussoukro en mars 2014, et d'un plan d'action. Enfin, à la suite de la candidature de la Côte d'Ivoire (mars 2014) et du Nigeria (décembre 2014) afin d'accueillir le CRESMAO<sup>27</sup>, deux missions d'évaluation sont menées. À l'issue de celles-ci, la Côte d'Ivoire est retenue pour accueillir le centre régional de la CEDEAO en raison de l'appui politique et logistique manifesté par les autorités nationales<sup>28</sup>.

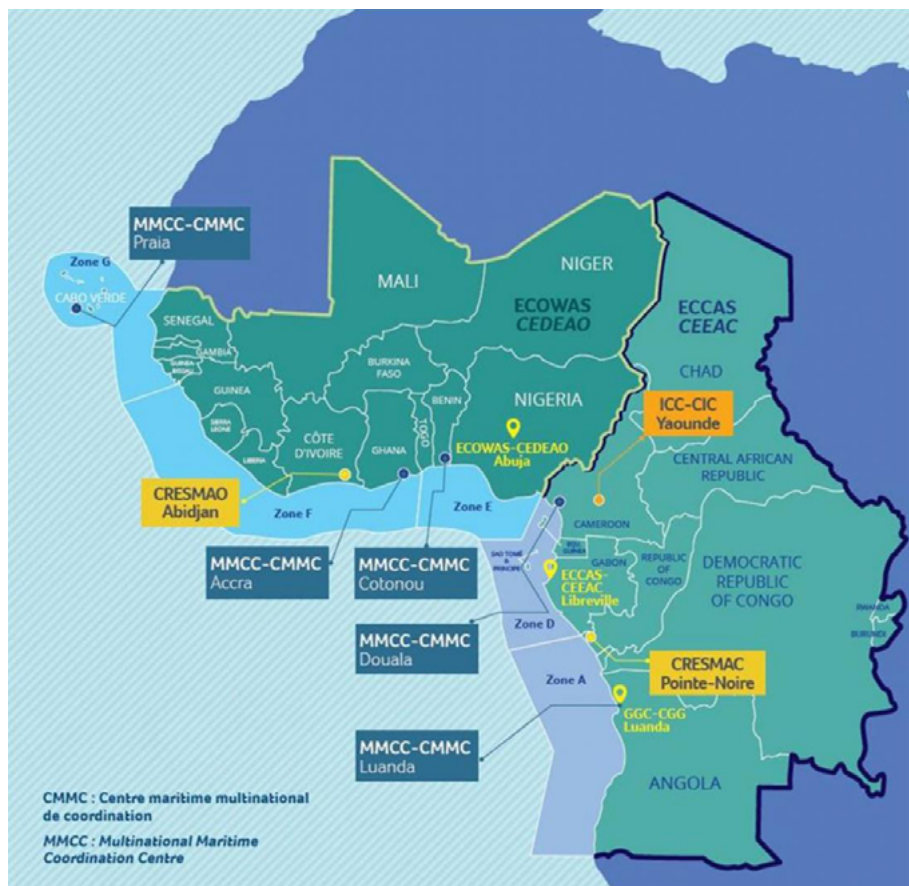
25. La même organisation est reprise pour les CMMC des zones F et G. Sur la trentaine de personnels prévus dans les organigrammes, 9 sont internationaux dont le directeur et les 4 chefs de division (présentation PowerPoint du lieutenant de vaisseau Guy-Richard Djambara, « Place des États sans littoral dans l'architecture de sécurité maritime de la CEDEAO », non daté, <https://fr.slideshare.net/SWAIMSProject/place-des-tats-sans-littoral-dans-l-architecture-de-scurit-maritime-de-la-cedeao> [consulté le 11 février 2023]).

26. La CEDEAO y entérine pour l'Afrique de l'Ouest le concept de zones de la CEEAC.

27. Le Togo, un temps intéressé, n'a finalement pas candidaté.

28. Entretien téléphonique, octobre 2022. À l'inverse de la Côte d'Ivoire, la mobilisation de la Marine nigériane n'est pas apparue alors comme suivie et appuyée par les ministères et administrations en charge de l'action de l'État en mer.

Carte 1  
L'architecture de Yaoundé



Source : [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-maritime-security-fact-sheet-gulf-guinea\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-maritime-security-fact-sheet-gulf-guinea_en)

Deux ans après le sommet de Yaoundé, les principaux éléments régionaux de l'architecture interrégionale de sécurité maritime ainsi que deux CMMC sont donc en place. Non sans certaines limites d'ailleurs. Le CRESMAO n'est toujours pas inauguré (il est armé par une équipe intérimaire exclusivement ivoirienne) et le CMMC de la zone E ne l'a été qu'en mars 2015, soit 18 mois après la réunion de Cotonou de septembre 2013 et à la suite d'une pression de la CEDEAO et du financement par le Nigeria des équipements de télécommunications du centre, initialement à la charge de la CEDEAO et pour lequel le Bénin faisait un préalable à tout engagement de sa part dans l'opérationnalisation du CMMC<sup>29</sup>. De plus, le CRESMAO et le CMMC de la zone E ne disposent pas d'une existence juridique reconnue avant le 31 juillet 2018 et la signature, à Lomé par la CEDEAO, des protocoles d'accord portant création des trois CMMC ouest-africains et du CRESMAO suivis, le 30 août, par un protocole d'accord concernant les opérations conjointes dans la zone E<sup>30</sup>.

29. Entretien téléphonique, octobre 2022.

30. Présentation PowerPoint du capitaine de vaisseau major Boniface Konan, « Architecture de sûreté et sécurité maritimes de Yaoundé (YAMS). Un aperçu de la situation dans la région de la CEDEAO », Namibie, mai 2019, <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2020/06/2019-05-MSS-Namibia-3-Konan-FR.pdf> [consulté le 3 décembre 2022]. Le protocole d'accord pour la zone F a été signé en mars 2019. Il a été rédigé avec l'appui d'experts de la zone E.



### Quatre niveaux de mise en œuvre

La CEDEAO, la CEEAC et la CGG exercent la tutelle politique et la direction de l'architecture de Yaoundé. À cette fin, le mémorandum d'entente signé à Yaoundé entre les deux CER et la CGG établit un cadre de coopération tout en listant plusieurs domaines incluant la mobilisation des ressources et les actions conjointes. Il convient également de la tenue d'une réunion annuelle des responsables des trois organisations pour assurer l'orientation, le suivi et l'évaluation de la coopération régionale, conformément aux points 1 et 5 de la *Déclaration des Chefs d'État et de Gouvernement des États de l'Afrique Centrale et de l'Afrique de l'Ouest sur la Sûreté et la Sécurité dans l'espace maritime commun*<sup>31</sup>.

Au niveau interrégional, le CIC est chargé d'assurer la supervision stratégique de l'architecture régionale à travers plusieurs missions : (1) préparation et organisation des réunions des Hauts Responsables, (2) promotion d'un cadre stratégique unique, (3) appui aux partenariats externes et au renforcement des liens entre les deux espaces régionaux, (4) harmonisation des cadres juridiques ainsi que des standards de formation et d'entraînement, (5) collecte et partage de l'information maritime, (6) plaidoyer auprès des États, et (7) suivi des questions liées aux frontières maritimes<sup>32</sup>.

Le CIC fait la jonction entre les deux centres régionaux que sont le CRESMAC et le CRESMAO. Le mandat de ces derniers est triple : (1) coordonner les actions avec les CMMC, (2) coordonner les échanges avec les partenaires internationaux dans leur zone de responsabilité et (3) mettre en œuvre les deux stratégies maritimes régionales.

Les CMC, chacun compétent sur une zone maritime différente, sont au nombre de cinq. Il s'agit pour l'Afrique

31. *Memorandum d'entente entre la CEEAC, la CEDEAO et la CGG*, adopté à Yaoundé le 25 juin 2013.

32. *Protocole additionnel au mémorandum d'entente entre la CEEAC, la CEDEAO, et la CGG sur la sûreté et la sécurité dans l'espace maritime de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest*, *op. cit.*, article 3.

de l'Ouest, d'ouest en est, des CMMC des zones G, F et E et, pour l'Afrique centrale, des CMMC des zones D et A<sup>33</sup>. Enfin, au niveau national, chaque pays dispose d'un centre national référent<sup>34</sup>. Ces derniers constituent le quatrième et dernier niveau de l'architecture de Yaoundé.

33. Une zone B est mentionnée dans le protocole de 2009 et certaines publications sur l'architecture de Yaoundé jusqu'en 2014 (la limite entre les zones D et B coupait la façade maritime du Gabon en deux et l'Angola était présent - du fait de l'enclave du Cabinda - dans les zones A et B). Il a aussi été au tout début envisagé une zone C, très rapidement abandonnée au point de ne pas apparaître dans les documents consultés (*Protocole relatif à la stratégie de sécurisation des intérêts vitaux en mer des États de la CEEAC du Golfe de Guinée*, *op. cit.* ; *Règlement intérieur des centres multinationaux de coordination*, Pointe-Noire, 21-23 avril 2012).

34. *Protocole relatif à la stratégie de sécurisation des intérêts vitaux en mer des États de la CEEAC du golfe de Guinée*, *op. cit.*, article 5.

## II. UNE ARCHITECTURE À L'ÉPREUVE DE SON OPÉRATIONNALISATION

Dix ans après le sommet conjoint de Yaoundé, l'opérationnalisation de l'architecture de Yaoundé est loin d'être achevée. Toutes les structures envisagées n'ont pas encore été créées, avec trois CMMC sur les cinq prévus et des centres référents nationaux très inégaux, et l'harmonisation des formations et cadres juridiques demeure un horizon d'attente. De même, si une prise en compte croissante par plusieurs États de la sécurisation des espaces maritimes est observable, la coopération progresse lentement.

### UNE INSTITUTIONNALISATION INACHEVÉE

La création du CIC, du CRESMAO ou encore du CMMC de la zone E ne sont que des étapes dans un processus qui se poursuit les années suivantes. Dépourvu de statuts pour son personnel ou encore d'un budget autonome, le CIC a ainsi d'abord fonctionné avec un directeur puis un directeur adjoint dont la mission première était d'élaborer les textes manquants<sup>1</sup>. Le 12 février 2016, à l'initiative du Cameroun qui a pris en charge le budget de fonctionnement du CIC puis fourni un chef de division et des chargés d'études, une réunion extraordinaire des hauts responsables se réunit à Yaoundé. L'ensemble des documents manquants est signé, permettant la nomination d'une équipe sur le schéma prévu par les textes fondateurs. La CEEAC, la CEDEAO et la CGG s'engagent également à fournir un budget pour l'année courante et à désigner les titulaires définitifs des postes de direction (directeur, directeur adjoint et cinq chefs de division) pour une entrée en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2016<sup>2</sup>.

---

1. Ilinca Mathieu, « Le CIC, clé de voûte de l'architecture de coopération interrégionale dans le golfe de Guinée », art. cit., p. 96.

2. *Ibid.*

L'installation effective du personnel statutaire n'a cependant lieu qu'au 22 février 2017<sup>3</sup>.

Les activités alors retenues par le CIC pour la période 2017-2021 visent quatre objectifs spécifiques : (1) renforcer les capacités juridiques et judiciaires des États membres en matière de sûreté et de sécurité maritimes ; (2) renforcer les compétences professionnelles des services de répression maritime ; (3) contribuer au partage des informations relatives à la sécurisation de l'espace maritime ; et (4) contribuer à l'identification, à la délimitation et à la démarcation des frontières maritimes ainsi qu'à la résolution pacifique des conflits<sup>4</sup>. À ces objectifs spécifiques peuvent aussi être ajoutés un rôle de coopération avec les organisations internationales et, plus largement, de promotion de la lutte contre la criminalité en mer.

Dans les années qui suivent cependant, les problèmes demeurent. Les salaires ne sont pas toujours payés dans les temps. De même, une partie des postes n'est pas pourvue, avec pour conséquence un impact sur l'activité quotidienne et la capacité du CIC à exercer ses missions<sup>5</sup>. Ainsi, en octobre 2022, le site Internet du CIC mentionnait cinq divisions mais seulement quatre chefs de division et un nombre total de 14 personnes, soit un effectif de moitié inférieur à celui théorique<sup>6</sup>. Parmi ces postes vacants, il y a alors notamment celui de directeur exécutif, et ce depuis 2019 et la nomination de son ancien titulaire à des fonctions ministérielles.

3. « Présentation du Centre interrégional de coordination pour la mise en œuvre de la stratégie régionale de sûreté et de sécurité maritimes du golfe de Guinée », *op. cit.*

4. Cité dans Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, Stable Seas*, mars 2020, p. 86. Le site actuel du CIC ne comporte pas la nouvelle programmation.

5. Divers entretiens, août-novembre 2022.

6. [https://icc-gog.org/?page\\_id=67&lang=fr](https://icc-gog.org/?page_id=67&lang=fr) et [https://icc-gog.org/?page\\_id=5&lang=fr](https://icc-gog.org/?page_id=5&lang=fr) [pages consultées le 26 octobre 2022]. En octobre 2021, un rapport de l'Assemblée nationale française mentionnait la même proportion de postes non pourvus (Michèle Tabarot, *Avis présenté au nom de la Commission des Affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2022 (n° 4482). Tome IV. Défense*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2021, p. 32).

Le cas du CIC est loin d'être une exception. Le CRESMAC et le CRESMAO font face aux mêmes difficultés en termes de financement et de ressources humaines. Ainsi, il faut attendre mai 2019 pour que la CEDEAO octroie pour la première fois une subvention de fonctionnement au CRESMAO, soit plusieurs années après la mise en place de l'équipe de cadres intérimaires ivoiriens avec les moyens de la marine ivoirienne et près de 10 mois après la signature par la CEDEAO du protocole d'accord portant création du CRESMAO. De même, c'est seulement en mars 2022 que le centre a été officiellement inauguré<sup>7</sup>. Quant au nombre d'opérateurs, il était de 3 mi-2022 pour un effectif théorique de 12, avec des conséquences sur la capacité du CRESMAO à assurer une veille 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24. Alors qu'en 2020, dans un contexte marqué par la pandémie de COVID-19, l'absence d'effectifs multinationaux était soulignée, ceux-ci ont été depuis déployés<sup>8</sup>.

Concernant les CMMC, sur les cinq prévus, seuls trois sont opérationnels : zones D (Cameroun, Gabon, Guinée équatoriale et São Tomé-et-Principe), E (Bénin, Niger, Nigeria et Togo) et, depuis 2017, F (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Ghana, Liberia et Sierra Leone). Ils disposent tous d'effectifs multinationaux, même si la situation en termes de ressources humaines est comparable à celle du CIC et des centres régionaux de sécurité maritime (CRESM), avec des postes non pourvus et des remplacements qui pâtissent parfois de délais importants. Pour les zones A et G (dont le pays hôte est respectivement le Cap-Vert et l'Angola), les CMMC n'étaient pas encore activés début 2023. La fonction de ces deux CMMC est donc assurée de façon transitoire par les CRESM. À noter, toutefois, que le directeur et le chef des opérations ont été nommés fin 2022 pour la zone G<sup>9</sup>.

7. CEDEAO, « Le siège du Centre régional de sécurité maritime de l'Afrique de l'Ouest (CRESMAO) basé à Abidjan (Côte d'Ivoire) inauguré ce jeudi 31 mars 2022 », communiqué de presse, 31 mars 2022.

8. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*, p. 85 ; entretiens, Paris et Abidjan, août et septembre 2022.

9. Entretien téléphonique, novembre 2022.

Enfin, tous les pays de l'architecture de Yaoundé disposent d'un centre national référent. Ceux-ci sont néanmoins très variables et ne coïncident pas nécessairement avec les centres des opérations maritimes (COM). Comme le soulignait en effet un rapport de Stable Seas publié en mars 2020, « leur capacité varie grandement d'un pays à l'autre et ils ne sont pas capables de partager ou d'analyser les informations de sécurité maritime les uns avec les autres, ou avec leurs CMMC respectifs. À ce jour, on ne peut pas dire qu'ils fonctionnent comme "point focal national pour faciliter le flux coordonné, efficace et rapide d'informations entre les Signataires", comme l'envisage le Code de Yaoundé<sup>10</sup> ». Ce tableau mérite d'être nuancé, plusieurs centres référents étant les COM des marines nationales, notamment en Afrique de l'Ouest. Ils sont également fonctionnels même si le partage de l'information ne va pas de soi et qu'ils n'incluent pas dans leur fonctionnement quotidien les autres administrations impliquées dans l'action de l'État en mer<sup>11</sup>. Ceci étant, par exemple au Cameroun et en République démocratique du Congo (RDC), ce ne sont pas les COM de la marine ou un niveau doté d'une capacité décisionnelle et d'action qui ont été désignés comme référents mais des sémaphores commandés par un officier subalterne<sup>12</sup>.

#### UNE HARMONISATION INÉGALE DES FORMATIONS ET CORPUS JURIDIQUES

L'harmonisation des formations a avancé avec la signature par le CIC, en 2019, de conventions avec trois centres de formation : (1) l'Académie régionale des sciences et techniques de la mer (ARSTM) d'Abidjan, et plus particulièrement son Institut de sécurité maritime interrégionale (ISMI), qui enseigne en français, en anglais et en portugais ; (2) la Regional Maritime University (RMU) d'Accra qui enseigne en anglais ; (3) un centre

10. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*

11. Entretien, Paris, juin 2022.

12. Entretiens, Paris et Pointe-Noire, septembre 2022.

de formation au Cap-Vert, qui enseigne quant à lui en portugais. Sur l'ensemble de la période 2015-2021, l'ISMI revendique 50 sessions de formation rassemblant un total de 1 500 cadres des administrations maritimes<sup>13</sup>. Tous ces derniers ne l'ont cependant très probablement pas été dans le cadre de la convention signée avec le CIC, pour laquelle aucun chiffre n'a été consulté dans le cadre de cette étude.

Trois limites peuvent toutefois être soulignées aux effets attendus de ces conventions en vue d'harmoniser les formations.

- Premièrement, alors que l'ISMI a accueilli 78 % de stagiaires venant de l'espace CEDEAO et 22 % de l'espace CEEAC<sup>14</sup>, la question se pose d'une harmonisation interrégionale entre l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale. Le risque est en effet que les structures de formation ne produisent une harmonisation qu'au sein de l'espace CEDEAO en raison de la proportion de stagiaires venant de cette région et même de la présence des centres dans celle-ci.
- Deuxièmement, pour que les formations produisent des effets, il importe que les personnes restent en poste suffisamment longtemps pour mettre en pratique les savoirs acquis puis soient affectés à des fonctions dans lesquelles elles pourront aussi potentiellement les mobiliser avec un transfert de compétences. Or, comme le relevait un opérateur européen en octobre 2022, sur 25 personnes formées dans un pays d'Afrique centrale 18 mois auparavant, seules 2 étaient toujours en poste et elles n'étaient plus capables d'utiliser de façon satisfaisante l'outil pour lequel elles avaient été formées<sup>15</sup>.
- Troisièmement, il existe un déficit important en matière de connaissance du domaine maritime (Maritime Domain

13. Philippe Kouhon, « Formation des acteurs du domaine maritime : ARSTM et ISMI, 2 piliers essentiels du CRESMAO », *Afrikipresse*, 22 septembre 2022.

14. Intervention lors du 6<sup>e</sup> symposium des chefs d'état-major de la Marine des pays du golfe de Guinée, 20 octobre 2022. Ces chiffres sont très probablement globaux.

15. *Ibid.*

Awareness – MDA) qui n'était pas couvert fin 2022 par les formations proposées<sup>16</sup>.

Concernant l'harmonisation des législations nationales en matière d'action de l'État en mer, celle-ci est loin d'être achevée. Certes, tous les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale ont ratifié la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM)<sup>17</sup> et la plupart en ont transposé certains aspects dans leur droit interne<sup>18</sup>. Mais, comme le rappelait un rapport des Nations unies publié en novembre 2022, « moins d'un tiers des pays du golfe de Guinée ont promulgué une législation érigeant la piraterie en infraction pénale dans toute la mesure prévue par la Convention. À ce jour, seuls [le] Cabo Verde, le Liberia, le Nigeria, le Sénégal et [le] Togo ont érigé en infraction les actes de piraterie et établi une compétence universelle en la matière, conformément aux articles 101 et 105 de la Convention<sup>19</sup> ». Quant à la Charte africaine sur la sûreté et la sécurité maritimes et le développement en Afrique de 2016 (dite Charte de Lomé), en vertu de laquelle les États parties sont priés d'harmoniser leurs lois nationales avec les instruments juridiques pertinents tels que la CNUDM et la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, elle n'était alors ratifiée que par 3 États sur les 15 requis pour son entrée en vigueur<sup>20</sup>. Il en résulte, poursuivent les auteurs, une capacité restreinte de la plupart des États d'arrêter des suspects « au-delà de leurs eaux territoriales et de les poursuivre par la suite dans un État où des suites judiciaires puissent être données

16. Entretien téléphonique, octobre 2022. Une formation sur ce thème a été développée après GANo22 avec une première promotion prévue pour le premier semestre de 2023.

17. Voir [https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=fr](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=fr) [consulté le 15 novembre 2022].

18. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*, p. 16.

19. Conseil de sécurité des Nations unies, *Situation et causes profondes de la piraterie et des vols à main armée en mer dans le golfe de Guinée. Rapport du Secrétaire général*, S/2022/818, 1<sup>er</sup> novembre 2022, paragraphe 19.

20. *Ibid.*, paragraphe 20.

pour faits de piraterie<sup>21</sup> ». C'est d'ailleurs dans cette perspective que, le 3 juillet 2022, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO a adopté l'Acte additionnel relatif au transfèrement des personnes soupçonnées d'actes de piraterie et de transfert des biens et/ou preuves associés. Concrètement, ce texte fournit un cadre juridique aux États membres qui n'ont pas la législation nationale requise en vue du transfèrement, depuis la mer, de personnes suspectées de piraterie et de transfert de biens et/ou preuves associés, vers un autre État membre doté de la législation nationale requise<sup>22</sup>.

La piraterie est loin d'être le seul enjeu pour lequel les corpus juridiques ne sont pas encore pleinement adaptés. Le Port State Measures Agreement (PSMA)<sup>23</sup> permet aux États signataires d'inspecter les navires de pêche étrangers suspects et de contrôler les documents et la cargaison. Or, avec seulement 11 des 19 pays d'Afrique de l'Ouest et centrale ayant signé le PSMA, les navires en situation d'illégalité peuvent échapper aux contrôles en se rendant dans les ports non signataires<sup>24</sup>. Signe des progrès qui restent à faire, le directeur général de la NIMASA nigériane et le CIC appelaient, lors d'une rencontre organisée à Accra par le Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) en novembre 2021, à une uniformisation des cadres juridiques tout en soulignant que l'un des plus grands défis était le caractère non contraignant des documents signés à Yaoundé en juin 2013<sup>25</sup> et, pourrait-on ajouter, une mobilisation des États qui a certes été conséquente mais est restée inégale.

21. *Ibid.*, paragraphe 25. Cette limitation ne s'applique pas cependant aux cas de vols à main armée en mer, les législations nationales permettant de poursuivre les infractions qui se produisent dans les eaux territoriales de l'État en question.

22. *Ibid.*, paragraphe 22.

23. Le texte est disponible en ligne à l'adresse suivante : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/rulesneg\\_e/fish\\_e/2009\\_psm.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/2009_psm.pdf) [consulté le 17 novembre 2022].

24. « 2020 Maritime Security Index. International Cooperation », *Stable Seas*, non daté, p. 3.

25. « Lutte contre les crimes maritimes : Appel à l'harmonisation des cadres juridiques des pays du golfe de Guinée », *Orishas Finance*, 12 novembre 2021. Le premier procès organisé en vertu de la loi de 2019 a eu lieu en août 2020.

## UN MOUVEMENT DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ÉTATS

Les capacités des États du golfe de Guinée ont augmenté de façon significative au cours de cette dernière décennie<sup>26</sup>. Au Nigeria, plus de 378 plateformes ont été acquises entre 2015 et 2021, dont 172 patrouilleurs, 114 bateaux pneumatiques à coque rigide, 14 drones, 4 hélicoptères et 2 aéronefs de surveillance maritime<sup>27</sup>, s'ajoutant à 7 aéronefs et 2 patrouilleurs en août 2014<sup>28</sup>. Si le Nigeria est le premier concerné par les acquisitions de nouveaux matériels, il n'est pas le seul. La Côte d'Ivoire a acheté plusieurs navires à la France en janvier 2014, le Cameroun 2 patrouilleurs à la Chine fin 2013 ainsi qu'une barge de débarquement et 2 patrouilleurs espagnols, le Togo 2 patrouilleurs français en 2014<sup>29</sup>, le Ghana 4 nouveaux patrouilleurs au premier trimestre 2022<sup>30</sup>, etc. Au total, entre 2012 et 2021, le nombre de vecteurs maritimes pour mener des patrouilles seraient passés de 147 à 215 pour les 12 pays allant de la Côte d'Ivoire à l'Angola, auxquels doivent être ajoutés les moyens maritimes et aériens acquis par les autres pays côtiers de l'architecture de Yaoundé. Ainsi, en novembre 2019, le Sénégal annonçait lors d'une visite à Paris acheter 3 patrouilleurs maritimes destinés à remplacer des bâtiments mis en service entre 1974 et 1977<sup>31</sup>.

Outre l'achat de plateformes navales et aériennes, le Nigeria a acquis le système de surveillance Falcon Eye. De conception israélienne, il est destiné à renforcer la surveillance des eaux

26. Curtis Bell (auteur principal), *Pirates of the Gulf of Guinea. A Cost Analysis for Coastal States, Stable Seas* avec l'appui de l'ONUUDC, novembre 2021, p. 13-14.

27. *Ibid.*, p. 17 ; tweet de @DefenseNigeria, 10 novembre 2021, <https://twitter.com/DefenseNigeria/status/1458528681438162949> [consulté le 17 novembre 2022]. Le nombre d'hélicoptères diffère selon les deux sources.

28. Thierry Vircoulon et Violette Tournier, « Sécurité dans le golfe de Guinée : un combat régional », *Politique étrangère*, 2015/3, p. 170.

29. *Ibid.*

30. Conseil de sécurité des Nations unies, *Situation et causes profondes de la piraterie et des vols à main armée en mer dans le golfe de Guinée. Rapport du Secrétaire général, S/2022/818, op. cit.*, annexe 1. Le Ghana était en 2022 également en train de revoir le déploiement de sa marine pour réduire son délai de réaction.

31. AFP, « Le Sénégal achète trois patrouilleurs et des missiles à la France », 17 novembre 2019.

territoriales du pays et de la zone économique exclusive (ZEE) par le biais de radars, de systèmes électro-optiques et de caméras. Le coût total du programme, qui s'étale sur une décennie, a été estimé à 459 millions de dollars<sup>32</sup>. De son côté, en 2014, le Gabon passait un accord avec une société franco-italienne pour installer un système de surveillance spatiale afin de lutter entre autres contre l'insécurité maritime<sup>33</sup>. Plusieurs pays disposent également d'une capacité radar permettant de repérer des navires, les questions de la mise en œuvre de ces capteurs, de l'analyse des données et de l'existence de systèmes d'intégration demeurant toutefois posées. Les données analysées nécessitent également une diffusion aux niveaux adéquats, ce qui suppose une stratégie maritime nationale précisant les rôles et responsabilités des différents acteurs, des procédures de transmission de l'information et un respect de celles-ci.

La piraterie a été tout particulièrement ciblée par ces efforts. Selon des chiffres repris par l'ONUUDC, le nombre de ripostes de pays africains en cas d'incident lié à la piraterie a en effet nettement augmenté pour les pays allant de la Côte d'Ivoire à l'Angola entre 2013 et 2020, passant de 10 à plus de 40 par an. Une autre évolution est liée au nombre d'États impliqués dans ces interventions. D'une part, et ce alors qu'en 2013 seulement 3 États étaient concernés (Togo, Nigeria et Cameroun), ils étaient au nombre de 10 en 2020 : Angola, Bénin, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée équatoriale, Gabon, Ghana, Nigeria et Togo<sup>34</sup>. D'autre part, si le Nigeria était à l'origine de la très grande majorité des interventions entre 2014 et 2018, son poids relatif s'est réduit

32. Le centre de commandement de Deep Blue a été inauguré en juin 2020 à Kirikiri (Kelly Moss, « Policy beyond Counter-Piracy: Improving Maritime Enforcement Capacity, Fisheries, Coastal Welfare, and Rules of Law in the Gulf of Guinea », Policy Brief, Stable Seas, octobre 2020, p. 4).

33. Thierry Vircoulon et Violette Tournier, « Sécurité dans le golfe de Guinée : un combat régional », art. cit., p. 170.

34. La RDC et São Tomé-et-Principe n'ont répondu à aucun incident entre 2011 et 2021.

en 2019 et 2020, témoignant d'une mobilisation croissante des autres États de la CEDEAO et de la CEEAC<sup>35</sup>.

Les moyens de répression de nombre des marines du golfe de Guinée demeurent limités pour intervenir dans la partie la plus éloignée des côtes de leur zone économique exclusive (ZEE)<sup>36</sup>, le nombre d'affaires judiciairisées demeure faible et les dynamiques sont fragiles. Cependant, les lignes qui précèdent montrent une réelle mobilisation de plusieurs États ces dernières années pour renforcer leurs capacités de surveillance et de contrôle des espaces maritimes. Quelques signaux témoignent même d'un élargissement à la pêche INN, bien que la mobilisation reste inégale<sup>37</sup>. Fin juillet 2022, les autorités guinéennes arrêtaient un navire soupçonné de pêcher illégalement après un suivi pendant trois jours sur la plateforme de surveillance maritime et d'échange d'informations YARIS, financée par l'Union européenne (UE)<sup>38</sup>. De leur côté, la Côte d'Ivoire et le Ghana ont annoncé en août 2022 leur volonté de renforcer leur coopération pour lutter contre la pêche INN dans le cadre des dispositions prévues par le CPCO<sup>39</sup>. À noter que le Bénin a signé un protocole d'accord avec Global Fishing Watch pour renforcer ses capacités de renseignement et d'analyse pour mieux lutter contre la pêche INN dans ses eaux territoriales et sa ZEE<sup>40</sup> et que l'organisation non gouvernementale Sea Sheperd coopère avec plusieurs États dont le Gabon<sup>41</sup>.

35. Curtis Bell (auteur principal), *Pirates of the Gulf of Guinea. A Cost Analysis for Coastal States*, op. cit., p. 16-20. La teneur des « réponses » n'est pas précisée.

36. Entretien téléphonique, novembre 2022 ; Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée*, op. cit., p. 73 et suivantes.

37. Entretiens téléphoniques, décembre 2022.

38. ADF, « Le Grand African NEMO fait sensation dans le golfe de Guinée », 1<sup>er</sup> novembre 2022. Pour plus d'informations sur la plateforme YARIS, voir : <https://www.gogin.eu/plateforme-yaris/>.

39. Agence ivoirienne de presse, « Le Ghana veut renforcer la coopération en matière de pêche avec la Côte d'Ivoire (Ministre) », 3 août 2022.

40. Global Fishing Watch, « Global Fishing Watch welcomes partnership with Benin to combat illegal fishing », communiqué de presse, 18 mai 2022.

41. Sea Sheperd, « L'Opération Albacore de Sea Shepherd », communiqué de presse, janvier 2019.

## UNE LENTE PROGRESSION DE LA COOPÉRATION

Le 11 février 2016, le navire MT *Maximus* était détourné au large d'Abidjan, en Côte d'Ivoire. Après avoir été suivi plus de dix jours et sur 700 milles nautiques par les marines de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Togo, il était intercepté par la marine nigériane à São Tomé, six pirates étant arrêtés. Cet exemple est souvent mis en avant pour illustrer la progression de la coopération entre les États du golfe de Guinée<sup>42</sup>, une limite étant qu'il a fallu attendre le mois de novembre 2021, soit plus de trois ans après le protocole d'accord signé le 30 août 2018, pour voir organiser une opération conjointe zonale<sup>43</sup>. D'une durée de 72 heures et soutenue par l'ONUSC avec des financements du Danemark, de la Norvège et du Portugal, son objectif n'était d'ailleurs pas de renforcer la sûreté et la sécurité maritimes, mais de tester un système de commandement conjoint et d'identifier des lacunes<sup>44</sup>.

Comparé aux deux autres zones de l'espace CEDEAO, la zone E (Bénin, Niger, Nigeria et Togo) apparaît en situation médiane sur la thématique des patrouilles conjointes. En effet, en dépit de l'absence d'opérationnalisation du CMMC, trois patrouilles conjointes ont été réalisées en 2021 dans la zone G (Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali et Sénégal) sous la conduite de la marine sénégalaise<sup>45</sup>. À l'inverse, il n'en a été relevé aucune pour la zone F (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Ghana, Liberia et Sierra Leone).

42. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée*, op. cit., p. 48-49.

43. Des patrouilles conjointes sont menées lors des opérations Corymbe par la Marine française.

44. A.B., « Insécurité maritime dans le golfe de Guinée : une opération conjointe lancée », *Matin libre*, 25 novembre 2021 ; ONUSC, « La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) met en œuvre un protocole d'accord sur la mise en œuvre de patrouilles maritimes conjointes dans la zone E », communiqué de presse, 8 décembre 2021.

45. Conseil de sécurité des Nations unies, *Situation et causes profondes de la piraterie et des vols à main armée en mer dans le golfe de Guinée. Rapport du Secrétaire général*, S/2022/818, op. cit., p. 29.

Bien que cela ne concerne pas directement l'architecture de Yaoundé, des patrouilles conjointes ont aussi été initiées en Afrique de l'Ouest par la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) et le Comité des pêches du Centre-Ouest du golfe de Guinée (CPCO) sur la thématique de la pêche INN. Ainsi, à la suite de la création par le CSRP d'un département dédié à la coordination en Gambie, des opérations conjointes ont été menées avec le soutien d'un projet financé par l'UE et destiné à améliorer la gouvernance régionale des pêches en Afrique de l'Ouest (PESCAO). Un exemple est l'opération STINGRAY menée en avril et mai 2021 en partenariat avec l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP) afin de renforcer la coopération opérationnelle au niveau sous-régional dans le but de détecter les activités de pêche non conformes dans les ZEE des États membres de la CSRP (Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Guinée, Mauritanie, Sénégal et Sierra Leone). La Gambie, le Sénégal, le Cap-Vert et la Mauritanie ont aussi participé à des opérations conjointes similaires<sup>46</sup>. De son côté, en décembre 2021, le CPCO a annoncé la réalisation d'une patrouille conjointe dans sa zone de responsabilité (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Liberia, Nigeria et Togo). Soutenue par le projet PESCAO, elle a rassemblé le Bénin et le Togo<sup>47</sup>.

Peut-être de façon plus importante que des patrouilles conjointes dont le nombre est réduit, à la suite de l'arrivée d'un nouveau directeur au CRESMAO et d'un nouveau chef des opérations en 2022, le centre régional cherche à développer sa capacité de veille et d'analyse en utilisant les différentes fonctionnalités de la plateforme YARIS. Il s'agit plus précisément d'identifier des navires et des zones suspectes pour ensuite alerter les CMMC et les centres nationaux référents<sup>48</sup> et, ce faisant, à la fois favoriser une circulation de l'information entre les

46. Klaudija Cremers *et al.*, *Options pour le renforcement du suivi, contrôle et surveillance des activités humaines dans la région de l'Atlantique du Sud-Est*, projet STRONG High Seas, 2021, p. 17.

47. CPCO, « Le CPCO réalise une première patrouille conjointe sous-régionale entre le Togo et le Bénin », communiqué de presse, 12 décembre 2021.

48. Entretien téléphonique, novembre 2022.

différents niveaux de l'architecture et la mise en œuvre d'une réponse coordonnée.

Pour l'espace CEEAC, les zones D (Cameroun, Gabon, Guinée équatoriale et São Tomé-et-Principe) et A (Angola, Congo et RDC<sup>49</sup>) présentent deux visages très différents. Dans la zone D, le CMMC dispose depuis 2009 d'une force maritime placée sous son commandement opérationnel et, en cas de crise, des opérations conjointes sont menées par les États. Dans la zone A en revanche, aucune patrouille conjointe n'a été effectuée par les États membres. Il est d'ailleurs révélateur que, dans le domaine de la lutte contre la pêche INN, l'Angola participe à des opérations conjointes avec la Namibie et l'Afrique du Sud dans le cadre de la Communauté de développement d'Afrique australe (CDA) <sup>50</sup>.

49. À noter que le Burundi est mentionné comme partie intégrante du CMMC de la zone A dans une présentation du CIC datée de mars 2018 (« Les initiatives de sûreté et de sécurité maritimes dans le golfe de Guinée, Seychelles, mars 2018, <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2018/03/Pre%CC%81sentation-les-initiatives-de-la-se%CC%81curite%CC%81-maritime-dans-le-GoG.pdf> [consulté le 11 février 2023].

50. Klaudija Cremers *et al.*, *Options pour le renforcement du suivi, contrôle et surveillance des activités humaines dans la région de l'Atlantique du Sud-Est*, *op. cit.*, p. 26.



### III. DES OBSTACLES À UNE COOPÉRATION RÉGIONALE EFFICACE

La lente opérationnalisation de l'architecture de Yaoundé est indissociable de la persistance de suspicions et même de tensions entre plusieurs États membres autour de tracés de frontières, d'une ambition régionale, d'une histoire conflictuelle, etc. Dans ce contexte, leur volonté de s'impliquer dans l'architecture de Yaoundé et le renforcement de la coopération a été inégale et variable, d'autant que les autorités régionales n'ont pas joué le rôle de locomotive qui aurait pu être le leur. Quant aux partenaires internationaux, outre un manque de coordination, leurs intérêts et leurs approches ont parfois interféré avec la montée en puissance de l'architecture de Yaoundé et la réalisation des objectifs annoncés en juin 2013.

#### LA PERSISTANCE D'UNE GÉOPOLITIQUE DE LA SUSPICION

La déclaration adoptée à Yaoundé en juin 2013 n'est pas contraignante. La lutte contre les facteurs d'insécurité dans le golfe de Guinée et le renforcement de la coopération entre les États dépendent de la bonne volonté de ces derniers. Or, dès la création et les premières années de l'architecture de Yaoundé, cette volonté de coopérer était interrogée. Plusieurs auteurs ont en effet souligné, dans les années qui ont suivi le sommet de Yaoundé, la persistance de litiges frontaliers entre plusieurs États du golfe de Guinée avec pour conséquence d'entraver les dynamiques de coopération. C'est ainsi le cas entre l'Angola et la RDC à la suite de l'annonce par la RDC de sa volonté de préciser les frontières maritimes du pays, avec en toile de fond l'absence de délimitation précise antérieure et l'exploitation de zones pétrolières par l'Angola. De même, le Gabon et la Guinée équatoriale se disputent la souveraineté de trois îles (Mbanié, Conga et Cocotiers) depuis les années 1970, cette tension s'étant toutefois accrue à la suite du décret-loi n° 1/1999 du 6 mars 1999 par lequel la Guinée équatoriale a établi unilatéralement ses

frontières maritimes<sup>1</sup>. Quant au Congo et à la RDC, la frontière fluviale entre les deux pays demeure un objet de crispations.

Outre ces tensions autour du tracé des frontières, plusieurs autres facteurs peuvent nourrir les suspicions entre États : rivalités de leadership entre présidents ou entre pays (aiguës par le positionnement de partenaires extérieurs appuyant chacun leur « champion »), sentiment selon lequel le voisin ne fait pas ce qu'il devrait faire pour assurer la sécurité dans ses frontières maritimes ou terrestres (en premier lieu pour le Nigeria avec la piraterie et l'activité des groupes armés jihadistes dans le bassin du lac Tchad, qui ont commencé leurs attaques dans ce pays avant de cibler le Niger et le Cameroun), conflits et rivalités anciens, concurrence économique autour des infrastructures portuaires, héritages coloniaux et postcoloniaux, cultures politiques différentes, méfiance à l'égard d'un voisin dont des éléments des FDS traversent la frontière, etc.

Les richesses présentes dans les espaces maritimes agissent de leur côté comme des catalyseurs. Ainsi, en appui à la demande de son pays et du Bénin pour une extension de leur plateau continental en octobre 2018, le conseiller pour la mer du président de la République togolaise rappelait qu'au-delà des ressources halieutiques, le sous-sol marin regorge d'hydrocarbures déjà exploités par de nombreux pays depuis des années<sup>2</sup>.

Toutes les zones ne sont pas affectées de la même façon par ces tensions entre États. L'espace CEDEAO semble en effet moins l'être aujourd'hui. Certes, des rivalités peuvent exister comme entre le Togo et le Bénin autour de l'importance de leurs ports, entre le Ghana et la Côte d'Ivoire pour un leadership régional, ou encore d'une tendance à la méfiance à l'égard du Nigeria, perçu comme le premier responsable de la piraterie et parfois trop

1. Voir : Patrice Moundounga Mouity, « Étatisation, conflits frontaliers et délimitations des frontières maritimes : l'Afrique centrale comme espace de perturbation géopolitique », *Cahiers de science politique de l'Université de Liège*, 2020, p. 18-19, <https://popups.uliege.be/1784-6390/index.php?id=942&file=1> [consulté le 10 novembre 2022].

2. Xinhua, « Le Togo et le Bénin soumettent à l'ONU les dossiers pour l'extension de leur plateau continental », 6 octobre 2018.

prompt à mettre en avant des capacités supérieures à ses voisins<sup>3</sup>. Certes également, l'échange de renseignements demeure limité en raison notamment de la culture militaire des personnels<sup>4</sup> mais aussi d'une absence de pratique du partage même dans un cadre national<sup>5</sup>. Cependant, dans la zone G, le dynamisme du Sénégal et les liens entre les quatre pays concernés ont permis une collaboration entre le Sénégal et le Cap-Vert et, secondairement, la Guinée-Bissau et (après le départ du pouvoir de Yahya Jammeh) la Gambie<sup>6</sup>. Quant aux zones E et F, dans un contexte de rapprochement sécuritaire des pays en raison de la montée de la menace jihadiste, il semble que les relations se soient améliorées. Signe de cette amélioration des relations d'ailleurs, le litige frontalier maritime entre la Côte d'Ivoire et le Ghana, encore actif en 2013, a été officiellement réglé en septembre 2019 à la suite d'une décision du Tribunal international du droit maritime<sup>7</sup>. De même, celui entre le Ghana et le Togo pour la délimitation de leur frontière commune semblait en voie de règlement en septembre 2022<sup>8</sup>.

Dans l'espace CEEAC en revanche, la méfiance et les réticences à la collaboration semblent plus fortes. Sans même évoquer le cas de la zone A, dans laquelle aucune dynamique de coopération en faveur de la sécurité maritime ne peut être relevée, la coopération dans la zone D reste entravée par les tensions entre États, surtout dans un contexte de baisse de la menace que constituait la piraterie. Comme l'observait un homme politique camerounais à propos de l'Afrique centrale, « l'exercice du droit de poursuite est souvent actionné dans un climat de suspicion, voire de

3. Échange de mails, février 2023.

4. Hüseyin Yücel, « Sovereignty and Transnational Cooperation in the Gulf of Guinea: How a Network Approach can Strengthen the Yaoundé Architecture », *Scandinavian Journal of Military Studies*, 4 (1), 2021, p. 154.

5. Cette absence de culture du partage n'est nullement une spécificité de la zone.

6. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*, p. 88.

7. Marcel Appena, « Côte d'Ivoire-Ghana : Le tracé de la frontière maritime adopté », *fratmat.info*, 23 septembre 2019.

8. Nephthali Messanh Ledy, « Conflit maritime : le Togo et le Ghana se disent proches d'un accord », *Financial Afrik*, 16 septembre 2022.

contestation. Il arrive que des États [invoquent] le respect de leur souveraineté et leurs capacités à agir pour faire obstacle à l'exercice du droit de poursuite par un autre État. Il faut ajouter que les gains politiques, économiques et parfois médiatiques qui peuvent être attachés à des actions liées aux poursuites des criminels en mer entraînent souvent des tensions entre États, ce qui met parfois en échec l'usage du droit de poursuite. Enfin, l'insuffisante maîtrise technique du déclenchement de ce droit amène parfois des États à manquer à leurs obligations, notamment celles d'informer l'État dans lequel la poursuite est envisagée<sup>9</sup> ».

### UN MANQUE D'APPROPRIATION ET DE LEADERSHIP

Dans une structure comme l'architecture de Yaoundé, l'opérationnalisation des différents échelons (national, zonal, régional et interrégional) est étroitement dépendante de deux facteurs : la volonté de s'impliquer des États signataires (dans le partage de l'information, la fourniture de ressources pour le fonctionnement des centres nationaux et régionaux, et à travers la mobilisation de moyens nationaux pour des interventions) ; l'engagement des autorités régionales pour mobiliser, faciliter et mettre en place un mécanisme de financement pérenne<sup>10</sup>. Or au regard du bilan de l'architecture depuis sa création, ces deux conditions n'ont pas été réunies. Les personnels devant être mis à la disposition des CMMC, des CRESM et du CIC par les États ne l'ont en effet été qu'en partie, qu'il s'agisse des personnels nationaux ou internationaux, avec un impact sur la capacité des différents centres à mener leur mission et à assurer une veille permanente. De même, les remplacements ont parfois pris plusieurs mois voire années.

9. Dr Christian Pout, « Sûreté et sécurité maritimes dans le golfe de Guinée. Architecture de Yaoundé », CEIDES, mai 2020, p. 9. Le droit de poursuite est notamment évoqué dans le *Protocole relatif à la sécurisation des intérêts vitaux en mer des États de la CEEAC du golfe de Guinée*, signé à Kinshasa le 24 octobre 2009 (article 6), et le code de conduite signé à Yaoundé le 25 juin 2013 (article 6).

10. Hüseyin Yücel, « Sovereignty and Transnational Cooperation in the Gulf of Guinea: How a Network Approach can Strengthen the Yaoundé Architecture », art. cit., p. 150.

Après le décès du directeur du CMMC de la zone F en 2021, la nomination de son successeur s'est fait attendre un an, avec pour conséquence une démotivation des personnels en poste et une baisse de la capacité opérationnelle du centre. Cet exemple n'est pas isolé. L'officier en charge de la logistique au sein du CMMC de la zone D, poste armé par la Guinée équatoriale, n'a pas été remplacé depuis le décès de son titulaire il y a plus d'un an, sa fonction étant assurée par le chef des opérations<sup>11</sup>.

Au total, il n'y aurait à la mi-2022 que 50 % des personnels en poste pour l'ensemble des structures de l'architecture hors centres référents nationaux<sup>12</sup>. Tant les postes nationaux qu'internationaux sont concernés, témoignant des limites de l'engagement de plusieurs États de la région et interrogeant sur l'adéquation entre l'organisation retenue et la capacité (en termes de volonté et de moyens) à armer l'ensemble des postes dans des contextes de ressources contraintes, de prolifération d'organisations régionales<sup>13</sup> et même – pour les personnels déployés – le manque d'appétence pour des postes n'étant pas forcément bien payés et éloignant de la famille et des circuits décisionnaires nationaux pour l'avenir des carrières. Comme le rappelait un interlocuteur, « en détachement, l'avancement est moins rapide et donc ce ne sont pas forcément des postes auxquels on veut aller<sup>14</sup> ».

Cette question de l'appropriation se pose aussi pour les organisations régionales. « Sur le plan budgétaire, la CEDEAO, la CEEAC et le CCG [*sic*], qui ont la responsabilité partagée d'assurer le financement du CIC, ne versent pas les fonds requis », observait une députée française en 2021<sup>15</sup>. Et il en est de même à

11. Entretiens téléphoniques, octobre et novembre 2022.

12. Entretien téléphonique, novembre 2022. Cet enjeu se pose également pour des centres référents nationaux, notamment dans l'espace CEEAC (entretien, Pointe-Noire, septembre 2022).

13. Amandine Gnanguéon, « Mapping African regional cooperation: How to navigate Africa's institutional landscape », Policy Brief, ECFR, 29 octobre 2020, <https://ecfr.eu/publication/mapping-african-regional-cooperation-how-to-navigate-africas-institutional-landscape/> [consulté le 9 décembre 2022].

14. Entretien téléphonique, décembre 2022.

15. Michèle Tabarot, *Avis présenté au nom de la commission des Affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2022 (n°4482). Tome IV. Défense, op. cit.*, p. 32.

l'échelle de chacune des CER. D'une part, dans l'espace CEDEAO, les personnels sont payés par leur État et non l'organisation régionale, qui participe néanmoins depuis peu à travers une indemnité. Les primes liées à une affectation dans une structure internationale ne sont également pas systématiquement versées par les États aux personnels nationaux<sup>16</sup>. D'autre part, dans l'espace CEEAC, le système est différent, avec pour le CRESMAC un paiement des personnels internationaux sur le budget de la communauté. Cependant, à plusieurs reprises ces dernières années, les personnels n'ont pas été payés pendant plusieurs mois d'affilée comme en 2021 dans un contexte d'absence de versement de leur quote-part par la majorité des États, de réforme de la CER ainsi que de dépenses de fonctionnement élevées par cette dernière<sup>17</sup>. Alors que l'année 2021 est loin de faire exception<sup>18</sup>, des personnels nommés sont retournés dans leur pays avec pour conséquence d'entraver le fonctionnement de l'architecture de Yaoundé.

Si la question du financement des structures de l'architecture de Yaoundé illustre le manque d'engagement des acteurs régionaux, ce dernier est loin de s'y limiter. Certes, la réunion des hauts responsables de la CEEAC, de la CEDEAO et de la CGG s'est globalement tenue à la périodicité annuelle attendue<sup>19</sup> avec quatre éditions entre 2016 et 2021<sup>20</sup>. De même, la CEDEAO a appuyé à plusieurs reprises la mise en place de l'architecture lors des premières années notamment. Cependant, tant le CRESMAO que le CRESMAC ont été confrontés à un manque d'appui politique de leur organisme de tutelle dont l'une des manifestations est une

16. Entretien, Abidjan, août 2022.

17. Divers entretiens, octobre-novembre 2022.

18. Mi-2015, 20 % du budget du centre était abondé.

19. *Mémoire d'entente entre la CEDEAO, la CEEAC et la CGG*, adopté le 25 juin 2013 à Yaoundé, article 5.

20. La première édition a eu lieu en 2016, la troisième en 2019 à Abuja (dans les locaux de la CEDEAO, la CEEAC était alors représentée par le secrétaire général adjoint - Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, la CEDEAO par un commissaire et la CGG par sa secrétaire exécutive) et la quatrième en ligne en 2021 avec l'appui des Nations unies (UNOCA, « Afrique centrale et de l'Ouest : les États encouragés à intensifier leur engagement pour renforcer la sécurité maritime dans le golfe de Guinée », communiqué de presse, 24 mars 2021).

absence lors de réunions internationales<sup>21</sup>. Ainsi, début 2015, le directeur du CIC regrettait déjà un manque d'implication de la CEEAC et de la CGG en appui au centre alors en cours d'opérationnalisation<sup>22</sup>. Concernant le CRESMAO, il a fonctionné pendant plusieurs années avec des cadres intérimaires ivoiriens et les seuls moyens de la marine ivoirienne, avant d'être officiellement inauguré en mars 2022, soit près de 4 ans après l'adoption du texte l'instituant. Or, sans mobilisation politique au sommet de l'architecture de Yaoundé, il est illusoire d'attendre un renforcement de la coopération mis à part entre des États de façon *bottom-up* et, surtout, de voir émerger une réponse aux enjeux liés à la mobilisation des ressources humaines et financières.

#### DES EFFETS INDUITS DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

L'architecture de Yaoundé a bénéficié de nombreux appuis depuis sa création. L'UE a adopté en 2014 une stratégie pour le golfe de Guinée afin de soutenir la réalisation de ses objectifs - mise à jour en octobre 2022<sup>23</sup> -, suivie d'un plan d'action<sup>24</sup>. S'ajoutent les actions menées de façon bilatérale par les États membres européens, à l'exemple des exercices African NEMO (Navy's Exercise for Maritime Operations) et GANo (Grand African NEMO) animés par la France<sup>25</sup>, ainsi que le concept de Présences maritimes coordonnées (PMC) mis en place par l'UE

21. Divers entretiens, octobre et novembre 2022.

22. Entretien téléphonique, novembre 2022.

23. Voir : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13428-2022-INIT/en/pdf> [consulté le 17 février 2023].

24. Service diplomatique de l'UE, « EU Maritime Factsheet: The Gulf of Guinea », 25 janvier 2021, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-maritime-security-factsheet-gulf-guinea\\_fr](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-maritime-security-factsheet-gulf-guinea_fr) [consulté le 25 novembre 2022]. Dans cette perspective, le CIC bénéficie en 2016 du soutien du projet européen sur les routes maritimes critiques du golfe de Guinée (CRIMGO), qui y a notamment placé un expert permanent pour appuyer la transposition des textes fondateurs en programmes d'activités opérationnels.

25. Depuis le sommet de Yaoundé de 2013, la Marine nationale française organise trois à quatre fois par an les exercices maritimes régionaux African NEMO et un exercice annuel majeur Grand African NEMO, <https://>

pour renforcer la coordination entre les marines européennes dans deux zones maritimes communes d'intérêt, dont le golfe de Guinée<sup>26</sup>. Outre l'UE, d'autres acteurs appuient l'architecture de Yaoundé. L'Organisation maritime internationale (OMI) a mandaté un expert temporaire au sein du CIC à la suite de sa création. De son côté, l'ONUDC met en œuvre le Programme mondial de lutte contre la criminalité maritime, dont la particularité est de se concentrer sur le cadre juridique et de maintien de l'ordre.

Au niveau politique, le G7++ Groupe des amis du golfe de Guinée a été créé en 2013 au cours de la présidence britannique du G7. Son but est de soutenir l'architecture de sécurité maritime adoptée à Yaoundé. Outre les pays du G7 (Allemagne, Canada, États-Unis d'Amérique, Italie, Japon, Royaume-Uni et France), le G7++ accueille en son sein la Belgique, le Brésil (observateur), la Corée du Sud, le Danemark, l'Espagne, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suisse, l'UE, l'ONUDC, INTERPOL, ainsi que l'ensemble des États des zones CEDEAO et CEEAC. L'Inde et le Maroc étaient également représentés lors de la réunion en plénière d'Abidjan, en novembre 2022. Originellement centré sur les questions de lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée, il a depuis étendu son champ d'action à l'ensemble des activités illicites en mer telles que la pêche INN ou les différents types de trafics (êtres humains, stupéfiants, armes, animaux et ressources naturelles, etc.)<sup>27</sup>.

Si cet investissement international a permis de renforcer les capacités en matière de sécurité maritime dans une grande partie de la région, il n'est pas sans soulever cependant des critiques. D'abord, il est souligné dans plusieurs travaux les limites d'une approche trop exclusivement sécuritaire et, par voie de conséquence, de l'architecture de Yaoundé. La piraterie n'est qu'un symptôme et une manifestation de problèmes de gouvernance et

[ao.ambafrance.org/L-Angola-participe-a-la-4e-edition-de-l-exercice-Grand-African-NEMO](http://ao.ambafrance.org/L-Angola-participe-a-la-4e-edition-de-l-exercice-Grand-African-NEMO) [consulté le 25 novembre 2022].

26. Conseil de l'UE, « Présences maritimes coordonnées : le Conseil prolonge de deux ans la mise en œuvre dans le golfe de Guinée et établit une nouvelle zone d'intérêt maritime dans le nord-ouest de l'océan Indien », communiqué de presse, 21 février 2022.

27. « Communiqué de presse du ministère des Armées » (France), 27 juin 2019.

de développement plus profonds. Ensuite, l'aide internationale a pu interférer avec le renforcement de la coopération. Les visions divergentes sur le rôle de l'architecture et la tendance à appuyer les États suivant une approche de type *bottom-up* ne peuvent que favoriser le renforcement de « champions » disposant chacun de leur parrain, avec pour risque d'alimenter les rivalités et compétitions entre États et modèles de l'action en mer<sup>28</sup>. Dans le même ordre d'idée, la tendance à utiliser des scénarios nationaux lors des exercices maritimes internationaux n'a pas contribué à renforcer l'architecture de Yaoundé en l'ancrant dans le paysage, même si cette approche pouvait faire sens au regard de la difficile opérationnalisation des centres et d'une approche « par étapes » (le national avant le régional), tout comme l'intégration des commissions sous-régionales des pêches a été récente dans les exercices français<sup>29</sup>. Enfin, la coordination a été insuffisante. Certes, l'UE a lancé en janvier 2021 le concept de PMC – dont l'un des piliers est la création d'une plateforme pour permettre aux marines des États européens volontaires de coordonner leur déploiement – et travaillé à plus de cohérence entre les projets pour éviter les duplications et accroître les interactions entre ses différentes interventions. Cependant, à l'échelle de la sous-région et comme le rappelaient les auteurs de l'étude de Stable Seas publiée en 2020, « le manque de coordination des donateurs était l'une des principales préoccupations d'un grand nombre des professionnels de la sécurité maritime africaine interrogés<sup>30</sup> ».

Deux ans plus tard, ce constat d'un manque de coordination est toujours d'actualité. D'une part, il y a un manque de visibilité et des redondances pour les formations, même au sein d'un même État entre les administrations<sup>31</sup>. D'autre part, les parte-

28. Voir notamment : Thierry Vircoulon et Violette Tournier, « Sécurité dans le golfe de Guinée : un combat régional », art. cit. ; publications d'International Crisis Group.

29. Entretien téléphonique, novembre 2022.

30. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*, p. 89-90.

31. *Ibid.* ; entretien, Paris, octobre 2022.

naires internationaux se concurrencent au gré de leurs intérêts avec deux conséquences. Premièrement, le golfe de Guinée devient un espace de déploiement d'approches et d'outils placés en position de concurrence. Le meilleur exemple est probablement la plateforme de surveillance et d'échanges YARIS. Financée par l'UE *via* le programme GoGIN, mis en œuvre par Expertise France et soutenue par la France, elle a été déployée dans l'ensemble des centres de l'architecture. Or ces derniers étaient déjà équipés avec le système Seavision, installé gratuitement par les États-Unis, et il a été constaté de très fortes réticences à utiliser YARIS lors des exercices Obangame Express<sup>32</sup>. De plus, en 2021 à l'occasion de la coprésidence du G7++ par le Sénégal et le Royaume-Uni, il a été créé le SHADE (Share Awareness and De-confliction – Forum dédié à la piraterie) associant les acteurs du secteur privé sur le modèle de la Méditerranée et de la Corne de l'Afrique. Or les discussions au sein du SHADE sont notamment marquées par la promotion d'un troisième système de partage d'informations dénommé Solarta, aux fonctionnalités pourtant très limitées et peu comparables à Seavision et YARIS<sup>33</sup>. Deuxièmement, la priorité n'est pas toujours les besoins premiers des centres de l'architecture de Yaoundé. Comme l'observait un interlocuteur, les partenaires lèvent des fonds « parfois au détriment des centres de l'architecture car les activités que les partenaires proposent [...] ne correspondent pas [toujours] aux besoins réels des centres. [...] La relation doit désormais devenir gagnant-gagnant, la coopération et les partenariats étant les démultiplicateurs d'efficacité<sup>34</sup> ».

32. Échange de mails, février 2023.

33. Entretiens téléphoniques, octobre-novembre 2022.

34. Échange de mails, décembre 2022.

### Des programmes de l'UE en appui à l'architecture de Yaoundé (2022)

En 2022, l'UE disposait de plusieurs projets et programmes ciblant la sécurité et la sûreté maritimes dans le golfe de Guinée et dont plusieurs ciblent directement l'architecture de Yaoundé. Il s'agit d'abord du projet de réseau interrégional du golfe de Guinée (GoGIN), initié en décembre 2016 et destiné à améliorer la sûreté et la sécurité maritimes dans 19 pays de la région, principalement en soutenant la formation et la mise en place d'un réseau régional de partage d'informations de l'architecture de Yaoundé dénommé YARIS<sup>35</sup>. Deux ans plus tard, en 2018, l'AECF lance un projet pour améliorer la gouvernance du secteur de la pêche dans l'espace CEDEAO (projet PESCAO). L'année 2019 marque une accélération avec quatre nouvelles interventions : (1) le projet de soutien à la sécurité maritime intégrée en Afrique de l'Ouest (SWAIMS), qui vise à soutenir la mise en œuvre de la stratégie maritime intégrée de la CEDEAO et à améliorer la sécurité et la sûreté maritimes dans le golfe de Guinée (il dispose d'un représentant au sein du CRESMAO)<sup>36</sup> ; (2) un programme d'appui à la stratégie de sécurité maritime en Afrique centrale (PASSMAR), qui cible l'Afrique centrale en renforçant le cadre institutionnel, juridique et opérationnel de la coopération maritime transfrontalière, y compris avec le secteur privé et la société civile ; (3) un projet de renforcement de la sûreté et de la sécurité portuaire de l'Afrique occidentale et centrale (WeCAPS) ; (4) le projet d'Amélioration des procédures portuaires et douanières (IPCOEA) dans les ports de la région de la CEDEAO par la mise en œuvre d'un système de guichet unique fournissant tous les services dans un seul espace. S'ajoutent à ces projets ou programmes deux interventions dédiées à la lutte contre les trafics entre l'Amérique latine, l'Afrique et l'Europe : SEACOP et CRIMJUST, respectivement lancés en 2015 et en 2016<sup>37</sup>.

35. Le Danemark a cofinancé le projet GoGIN durant ses premières années.

36. Le projet GoGIN a aussi déployé un expert technique, pour une durée limitée toutefois, au sein du CRESMAO.

37. « EU Maritime Security Factsheet: The Gulf of Guinea », art. cit.

## IV. QUELQUES AXES DE RÉFLEXION POUR RENFORCER L'ARCHITECTURE DE YAOUNDÉ

Au regard de l'institutionnalisation de l'architecture de Yaoundé et des défis rencontrés, plusieurs chantiers apparaissent comme prioritaires. Le premier est celui des financements, condition nécessaire au bon fonctionnement d'une architecture aujourd'hui dépendante de ressources extérieures et dont les personnels ne sont pas toujours rémunérés. Le deuxième est lié au besoin, dix ans après le sommet de Yaoundé de 2013, d'interroger la pertinence de l'organisation adoptée et les réformes qui pourraient permettre de renforcer son efficacité. Troisièmement, si les organisations régionales et les États membres de l'architecture sont les premiers concernés, les partenaires internationaux ont un rôle central à jouer.

### RÉSOUTRE LA QUESTION DES FINANCEMENTS

De l'avis de l'ensemble des personnes interviewées, la question de la pérennisation des financements de l'architecture de Yaoundé est la plus importante<sup>1</sup>. Ainsi, dans un rapport publié en 2021, il était souligné que seulement 40 % du budget de l'architecture de Yaoundé était couvert par des contributions africaines, le reste ne l'étant pas ou bien l'étant par des acteurs extérieurs<sup>2</sup>. Dans ce contexte, et comme cela a déjà été évoqué, les rémunérations pour les postes internationaux ne sont pas pris en charge ou alors de façon inégale par les CER, avec un impact direct sur l'opérationnalisation des structures et plus largement de l'architecture de Yaoundé. « Sans les financements internationaux dans le cadre des projets mis en place par les partenaires, l'architecture de Yaoundé n'existerait très probablement que sur

---

1. Compte rendu de la réunion du G7++ Amis du golfe de Guinée à Abidjan, 6-7 décembre 2018.

2. Curtis Bell (auteur principal), *Pirates of the Gulf of Guinea. A Cost Analysis for Coastal States*, op. cit., p. 25.

le papier », observait d'ailleurs un interlocuteur<sup>3</sup>, interpellant sur l'importance des appuis extérieurs pour permettre à l'architecture de Yaoundé de fonctionner.

Mais qui doit payer ? Au cours des années qui suivent le sommet de juin 2013, le principe de l'instauration d'une taxe nationale, communautaire ou même internationale est débattu au sein de l'architecture. Ceci étant, les discussions lors de la création du CIC sur le financement de ce dernier montrent qu'il est avant tout attendu un financement par les partenaires extérieurs. En effet, dans le cadre de la préparation de la réunion des hauts responsables de février 2016, il est discuté deux « variantes » pour le financement du centre interrégional. Selon la première, 40 % du budget annuel de l'année 2017 serait payé par les États membres *via* les CER, les 60 % restants l'étant par les « partenaires stratégiques et autres acteurs du secteur maritime », à raison de 30 % par les « partenaires internationaux » et de 70 % par les « autres acteurs du secteur maritime ». Selon la seconde, il s'agirait de mettre à contribution les ports du golfe de Guinée « à travers les armateurs bénéficiaires des installations portuaires ». En contrepartie, le CIC mettrait à disposition un bulletin quotidien d'information et appuierait à la sûreté des ports<sup>4</sup>.

Trois ans plus tard, en mai 2019, la mobilisation de financements extérieurs demeure l'horizon d'attente. Dans le compte rendu de la troisième réunion des hauts responsables, le CIC est en effet « exhorté [...] à étudier la possibilité de mobiliser l'appui des parties prenantes intéressées par la sécurité et la sûreté dans le golfe de Guinée notamment, les armateurs, toute la chaîne des transports maritimes, le secteur privé, etc.<sup>5</sup> ». Les réflexions se poursuivent, mais avec un accent porté sur le secteur privé, probablement en raison du refus des partenaires de fournir un appui

3. Entretien téléphonique, novembre 2022.

4. « Réunion extraordinaire des hauts responsables du CIC. Compte rendu de la commission ad hoc budgets – programmes », non daté.

5. *Troisième réunion annuelle des chefs des institutions du Centre interrégional de coordination (CIC)*, Abuja, 20-21 mai 2019, p. 3.

budgétaire<sup>6</sup>. Une telle stratégie d'extraversion n'est pourtant pas sans limites si le modèle adopté ne repose pas sur une source de financement pérenne mais des contributions plus ou moins volontaires non régulières. Plus largement, les difficultés des CER à payer les salaires de certains membres de l'architecture de Yaoundé interrogent sur l'adéquation entre les ressources dont elles disposent et l'organisation adoptée, mais aussi leur gouvernance et leurs priorités.

Un corollaire de la question des financements est une clarification des besoins de l'architecture de Yaoundé. Selon une étude d'Expertise France dont les résultats ont été communiqués en 2019 lors d'une plénière du G7++ à Accra, le coût de l'architecture de Yaoundé serait annuellement d'un peu plus de 9 millions d'euros dont environ 7,5 millions pour le CIC et un peu de plus de 2 millions pour les CRESM et CMMC des deux CER. De son côté, le CRESMAC estimait l'opérationnalisation et le fonctionnement des centres de la zone CEEAC à près de 7 millions d'euros. Il n'est précisé ni les différents postes budgétaires (infrastructures, équipement, formation, salaires, etc.) ni les centres concernés (s'agit-il seulement du CRESMAC et des deux CMMC ou cela inclut-il également des financements pour des centres référents nationaux ?), ce qui limite la possibilité de comparaison. Troisième estimation, pour la période 2018-2021, le CIC considérerait qu'il avait besoin de près de 17 millions d'euros pour réaliser les missions lui incombant, soit un peu plus de 4 millions par an<sup>7</sup>. Très probablement, et tout comme l'estimation d'Expertise France, ce montant inclut des activités actuellement mises en œuvre par les partenaires ne relevant pas du fonctionnement proprement dit de l'architecture de Yaoundé.

Il ne s'agit pas d'aller plus avant dans ces chiffres. Ils interpellent néanmoins sur les écarts entre les montants avancés et, ce faisant, l'importance pour l'ensemble des acteurs de l'architecture

6. L'approche adoptée est celle d'une logique de projet et d'appui technique et en équipements aux structures régionales et nationales.

7. Curtis Bell (auteur principal), *Pirates of the Gulf of Guinea. A Cost Analysis for Coastal States*, op. cit., p. 26 ; entretien téléphonique, novembre 2022.



et leurs partenaires d'une clarification des financements réellement nécessaires. Cet enjeu est d'autant plus important qu'il permettrait de disposer des données requises pour élaborer un plan de financement crédible associant ressources internes et externes et distinguant les frais de fonctionnement de ceux liés à une montée en capacités.

#### POSER LA QUESTION D'UNE RÉFORME DE L'ORGANISATION

Les rôles et responsabilités de chaque centre de l'architecture de Yaoundé sont précisés dans plusieurs textes. Ces derniers ne sont cependant pas sans soulever des interrogations sur l'efficacité qui peut en être attendue du fait de limites parfois floues entre les attributions<sup>8</sup>. De même, les organigrammes de l'architecture de Yaoundé suggèrent qu'il s'agit d'une structure hiérarchique alors qu'elle ne l'est pas. Le CIC ne travaille pas pour la CEEAC ou la CEDEAO, mais il doit faciliter la coordination entre ces deux dernières et leurs États membres. Ni les CRESM, ni le CIC ne sont obligés de participer aux opérations quotidiennes en temps réel et ils ne font pas office d'échelon supérieur d'une chaîne de commandement même si, dans leurs attributions, les CRESM doivent collecter, analyser et diffuser des informations maritimes utiles à la sécurité de la navigation. Le CRESMAC et le CRESMAO disposent en effet d'une capacité à suivre la situation maritime en temps réel (dépendante en revanche des moyens mis à leur disposition par les États et en premier lieu l'État hôte à travers l'affectation des personnels). Il en résulte qu'ils disposent potentiellement d'un rôle opérationnel en termes de coordination à l'échelle de la région et qu'ils peuvent être amenés à interagir directement avec des centres nationaux pour permettre une plus grande rapidité dans l'échange d'informations,

8. Dr Ifesinachi Okafor-Yarwood et Maisie Pigeon, *Golfe de Guinée, op. cit.*, p. 86 ; Hüseyin Yücel, « Sovereignty and Transnational Cooperation in the Gulf of Guinea: How a Network Approach can Strengthen the Yaoundé Architecture », art. cit., p. 153-154.

bien que ces derniers et les CMMC puissent planifier et conduire des patrouilles ou intervenir sans le soutien ni la permission des CRESM.

Si ce questionnement sur les rôles et les responsabilités, les redondances, l'accroissement de l'efficacité, doit porter sur l'ensemble de l'architecture, trois enjeux particuliers nous semblent devoir être spécifiquement évoqués.

- Le premier renvoie à l'articulation entre le CIC et les CRESM et, plus largement, aux fonctions du CIC. De l'avis de la plupart des interlocuteurs, le CIC peine à trouver place. Certes, l'absence de directeur depuis plusieurs années a grandement affecté sa capacité à se faire entendre et à exercer un plaidoyer politique. Certes également, il a très certainement pâti d'un rattachement institutionnel à trois organisations régionales confrontées à des défis internes de gouvernance et ne partageant pas les mêmes objectifs, ainsi que du principe de respect de la souveraineté des États. Cependant, alors que les activités définies pour la période 2017-2021 supposaient à la fois un poids politique important et une compétence dans des domaines clés pour se positionner comme pourvoyeur de renforcement technique, se pose la question d'un resserrement de ses priorités voire de son mandat.
- Le deuxième enjeu porte sur l'articulation entre les CMMC et les CRESM alors que cette superposition a été interrogée par l'un des chefs d'état-major lors du 6<sup>e</sup> symposium des chefs d'état-major de la Marine des pays du golfe de Guinée en octobre 2022<sup>9</sup>. Est-il pertinent de conserver ces deux niveaux alors que ni l'un ni l'autre ne disposent des effectifs théoriquement prévus ? Le CRESMAO, notamment, ne pourrait-il pas assumer les fonctions opérationnelles des CMMC et accueillir en son sein une partie des personnels pour occuper les postes encore vacants<sup>10</sup> ? D'un côté, la difficulté à armer tous les postes pose la question de l'adé-

9. Intervention lors du 6<sup>e</sup> symposium des chefs d'état-major de la Marine des pays du golfe de Guinée, 20 octobre 2022.

10. Cela impliquerait en revanche de revoir la répartition des postes (internationaux et nationaux).

quation entre l'organisation adoptée et les ressources humaines que les États sont prêts à mettre à disposition de l'architecture. De l'autre, disposer des CRESM et des CMMC<sup>11</sup> crée une forme de redondance et de résilience dans le contexte actuel – même si celle-ci demeure fragile – avec des CRESM qui peuvent être davantage présents sur les zones qui ne disposent pas actuellement de CMMC<sup>12</sup>. De même, avec les moyens adéquats, les CMMC pourraient utilement appuyer les CRESM.

- Troisièmement, une réflexion sur le positionnement institutionnel des centres référents nationaux dans les architectures nationales en charge de la sécurité en mer ainsi que leur articulation avec les autres institutions permettrait d'identifier des bonnes pratiques et pourrait favoriser des ajustements institutionnels dans les pays où les choix réalisés ont montré des limites particulières.

Ces différents enjeux ne sont pas nouveaux. Alors que l'architecture fête les 10 ans du sommet de Yaoundé et que les institutions prévues ont été créées pour la plupart d'entre elles depuis plusieurs années, il y a cependant une fenêtre d'opportunité pour les responsables des trois organisations régionales signataires du mémorandum d'entente, avec l'appui du CIC et des CRESM, afin de dresser un premier bilan et d'interroger les chantiers d'une réforme nécessaire pour renforcer l'efficacité de l'architecture en s'appuyant sur les leçons et les retours d'expérience des premières années d'opérationnalisation.

#### ACCROÎTRE LA COHÉRENCE DES APPUIS INTERNATIONAUX

La coopération internationale a bien entendu un rôle central à jouer en appui à l'architecture de Yaoundé et dans l'appui à des réformes. C'est dans cette perspective d'ailleurs que l'ONUDC

11. Une plus-value avancée pour les CMMC de l'espace CEDEAO (pour la CEEAC le cas de zone D est différent du fait d'un mandat incluant un commandement opérationnel sur des navires) est leur meilleure connexion que le CRESMAO aux centres nationaux.

12. Entretiens téléphoniques, novembre et décembre 2022.

mène un travail dans le cadre d'un groupe de travail du G7++ pour harmoniser les formations. Cela suppose en revanche une continuité alors qu'il y a quelques années, toujours dans le cadre du G7++, un groupe de travail sur la thématique des financements de l'architecture de Yaoundé avait été mis en place avant d'être mis en sommeil puis relancé récemment<sup>13</sup>. Cela suppose également une transparence sur les formations et une volonté de se coordonner de la part des partenaires et des bénéficiaires.

Plusieurs éléments interfèrent avec ce renforcement de la cohérence entre les partenaires. La lutte d'influence – y compris au sein des cadres de concertation et de coordination – ne peut qu'être aiguisée par le contexte international résultant de l'attaque de l'Ukraine par la Russie et le besoin de sécuriser l'accès à certaines ressources stratégiques. Pour certains bénéficiaires également, il n'y a pas d'intérêt à mettre fin à des activités qui – bien que redondantes – sont un moyen d'obtenir des financements. Quant aux opérateurs, bien qu'incités par les bailleurs à coopérer, ils sont aussi concurrents et d'autant plus prompts à s'imposer que les personnels sont payés par les projets et non des fonds propres, même au sein des agences des Nations unies.

Ceci étant, que cela soit pour soutenir les partisans d'une réforme au sein de l'architecture, pour demander la nomination d'un directeur exécutif du CIC à même de porter une dynamique de changement, ou pour appuyer le CIC et les CRESM dans une plus grande appropriation des décisions de juin 2013 par les États membres (mise à disposition des personnels qualifiés, adaptation des cadres juridiques, signature de la Charte de Lomé, prise en compte plus importante de la pêche INN, etc.), il est essentiel que les partenaires parlent d'une seule voix. De même, si les approches de type *bottom-up* ont pu faire sens pour accompagner la montée en puissance des capacités étatiques, elles ont aussi montré leurs limites lorsqu'elles ne sont pas articulées avec le régional. Une particularité de l'exercice Grand African NEMO 2022 (GANo22), mené en octobre 2022 avec plusieurs partenaires et animé par la France, est d'ailleurs qu'il s'est agi de la première

13. Divers entretiens, août-novembre 2022.

édition durant laquelle des scénarios zonaux impliquaient une coopération entre deux États du golfe de Guinée ou plus<sup>14</sup>. Or une telle démarche, qui n'est pas systématique, est nécessaire pour permettre à l'architecture de Yaoundé de réellement devenir opérationnelle et ne pas se réduire à une somme d'États. Dans un ordre d'idée comparable d'ailleurs, chaque partenaire arrive avec ses procédures et ses outils pour les exercices internationaux, avec pour conséquence d'accroître le temps de préparation et de freiner une harmonisation au sein de l'architecture<sup>15</sup>.

14. Entretien téléphonique, novembre 2022.

15. Entretien, Paris, octobre 2022.

### Un exemple récent de tension entre le Danemark et le Nigeria

La lutte contre la piraterie repose sur les moyens limités (quoique de moins en moins) des marines militaires locales et sur la présence navale de partenaires extérieurs, cette dernière commençant à s'organiser notamment au niveau européen *via* les PMC.

À la suite d'une intervention contre des pirates nigériens par l'équipage d'un navire du Danemark en novembre 2021, ayant entraîné la mort de 4 pirates et l'arrestation de 4 autres, plusieurs voix se sont élevées pour dénoncer cette intervention et sa gestion.

Ainsi, lors de l'édition 2021 du forum international de Dakar sur la Paix et la Sécurité en Afrique, il a été déploré un manque de communication et un non-respect de la souveraineté du Nigeria et plus largement des États africains<sup>16</sup>. Autre critique, alors que 3 des personnes arrêtées ont été libérées, seul le quatrième, blessé et ne pouvant être relâché en mer (il n'a pas été trouvé d'accord avec les pays sollicités pour un débarquement à terre), a été transféré au Danemark pour y être jugé<sup>17</sup>.

Quelques jours après la condamnation de ce quatrième pirate en novembre 2022, le ministère nigérian des Affaires étrangères demandait la libération du condamné, des excuses du Danemark et annonçait vouloir poursuivre les marins danois impliqués dans l'opération de lutte contre la piraterie<sup>18</sup>, interpellant sur la façon dont cette affaire a été gérée (3 libérations, 1 jugement), les répercussions d'interventions pouvant être perçues comme unilatérales et parfois menées sans coordination avec les États du

16. Intervention de participants lors du forum international de Dakar sur la Paix et la Sécurité en Afrique, décembre 2021.

17. « Denmark frees suspected pirates in dinghy in Gulf of Guinea », BBC, 7 janvier 2022. Selon le ministre de la Justice du Danemark, un procès doit permettre de dissuader d'autres pirates. Voir également : « Failed To Reach Transfer Agreement, Danish Navy Frees Three Suspected Nigerian Pirates », *VOI*, 8 janvier 2022.

18. Gaël Cogné, « Piraterie : le Nigeria veut poursuivre des marins danois de l'*Esbern Snare* », *Mer et Marine*, 1<sup>er</sup> décembre 2022 ; « Nigeria makes attempt to prosecute Danish soldiers after piracy case », *Safety4Sea*, 28 novembre 2022.

golfe de Guinée et, plus largement pour les partenaires extérieurs, l'importance du respect des souverainetés nationales et de signer des accords de transfèrement des suspects interpellés en mer.

## CONCLUSION

Pour conclure, dix ans après le sommet de Yaoundé, l'architecture du même nom est au milieu du gué. Si la plupart des centres ont été créés, ce processus d'institutionnalisation et d'opérationnalisation a avancé à des rythmes différents selon les zones et il reste inachevé. Bien qu'en cours, l'harmonisation des cadres juridiques demeure également limitée tout comme les dynamiques de coopération, témoignant d'un manque d'appropriation par les États de la région et même par des organisations régionales dont il ne semble pas que la sécurité maritime soit une priorité. La mobilisation des ressources par les différentes parties prenantes est à cet égard révélatrice. D'une part, l'ensemble des centres transnationaux (CMMC, CRESM et CIC) ne dispose pas des personnels requis et devant être mis à disposition par les États. D'autre part, le financement des postes internationaux et des dépenses de fonctionnement des CRESM n'est pas assuré par les organisations régionales ou alors de façon irrégulière.

Dans ce contexte, l'édifice créé à la suite de la réunion de juin 2013 demeure fragile, avec des centres qui peuvent très bien fonctionner du fait de la présence de personnels dynamiques et compétents puis, quelques années plus tard, ne plus être capables d'assurer leur mandat à la suite d'une rotation de personnels ou du non-remplacement du directeur ou d'un responsable de division. Sans institutions solides disposant de cadres compétents en effet, l'architecture de Yaoundé ne pourra pas fonctionner de façon satisfaisante.

Pour consolider les acquis de l'architecture de Yaoundé, la CEDEAO, la CEEAC et la CGG ont un rôle central à jouer, à commencer par la nomination d'un nouveau directeur exécutif à la tête du CIC et le financement des CRESM mais aussi, plus largement, le lancement d'une réflexion interne en lien avec la mobilisation de ressources et la gouvernance. Cependant, sans un engagement renouvelé et effectif des chefs d'État de la région pour ouvrir les CMMC non opérationnels et nommer des personnels voire contribuer – en l'absence de solution du côté des

CER – à leur financement, il n’y aura guère de changements. De même, alors que les textes adoptés à Yaoundé en 2013 ne sont pas contraignants et que les structures ne disposent pas d’une autorité hiérarchique sur les centres référents nationaux, le renforcement de la sécurité maritime repose sur une mobilisation plus appuyée des autorités et des administrations des États, la mise en place d’une surveillance permanente effective des espaces maritimes, une meilleure coordination interne des administrations impliquées et une poursuite de la revue des cadres juridiques nationaux.

Si l’avenir de l’architecture de Yaoundé est avant tout entre les mains des organisations régionales et des États africains du golfe de Guinée, les partenaires extérieurs ont un rôle essentiel à jouer pour poursuivre le renforcement des capacités mais aussi appuyer la mobilisation et accompagner les réflexions sur les chantiers prioritaires. Beaucoup a été fait, que cela soit au niveau des États et des centres de coordination. Cependant, ces efforts ont été entravés par une coordination insuffisante, des luttes d’influence, comme le rappelle la promotion de différents systèmes de surveillance et de partage d’informations, et une tension entre les intérêts des partenaires et ceux des parties prenantes de l’architecture de Yaoundé. Cette tension, tout comme le manque de coordination, n’est pas spécifique au golfe de Guinée mais elle interpelle sur les effets induits d’une aide internationale à la fois partie du problème et de la solution, directement du fait d’un manque de cohérence entre les partenaires et, indirectement, en raison des attentes, des comportements voire des ressentiments qu’elle produit.

Quoi qu’il en soit, la trajectoire de l’architecture de Yaoundé illustre les difficultés en termes d’institutionnalisation et d’opérationnalisation d’organisations qui voient le jour sous la conjonction d’une mobilisation d’États africains et d’un appui de partenaires extérieurs mais dont la mise en œuvre achoppe sur un manque d’appropriation régional et national, de leadership et une insuffisante mobilisation de ressources. En effet, tant que les États du golfe de Guinée et les organisations régionales ne doteront pas les centres de l’architecture des moyens prévus et pour

lesquels ils se sont engagés, tant qu’aucun mécanisme pérenne de financement des dépenses de fonctionnement ne sera mis en place et tant que les États ne seront pas dans une dynamique de coopération plus appuyée, l’architecture de Yaoundé restera « *the most promising international cooperation instrument in the Gulf of Guinea*<sup>1</sup> » ou, au mieux, une architecture à plusieurs vitesses.

---

1. Hüseyin Yücel, « Sovereignty and Transnational Cooperation in the Gulf of Guinea: How a Network Approach can Strengthen the Yaoundé Architecture », art. cit., p. 150.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- A.B., « Insécurité maritime dans le golfe de Guinée : une opération conjointe lancée », *Matin libre*, 25 novembre 2021.
- ADF, « Le Grand African NEMO fait sensation dans le golfe de Guinée », 1<sup>er</sup> novembre 2022.
- AFP, « Le Sénégal achète trois patrouilleurs et des missiles à la France », 17 novembre 2019.
- AGENCE IVOIRIENNE DE PRESSE, « Le Ghana veut renforcer la coopération en matière de pêche avec la Côte d'Ivoire (Ministre) », 3 août 2022.
- APPENA Marcel, « Côte d'Ivoire-Ghana : Le tracé de la frontière maritime adopté », *fratmat.info*, 23 septembre 2019.
- BELL Curtis (auteur principal), *Pirates of the Gulf of Guinea. A Cost Analysis for Coastal States, Stable Seas* avec l'appui de l'ONU DC, novembre 2021.
- COGNÉ Gaël, « Piraterie : le Nigeria veut poursuivre des marins danois de l'Esbern Snare », *Mer et Marine*, 1<sup>er</sup> décembre 2022.
- CONSEIL DE L'UE, *Joint Staff Working Document. Elements on an update of the EU Strategy on the Gulf of Guinea*, SWD(2022) 339 final, Bruxelles, 12 octobre 2022.
- CONSEIL DE L'UE, « Présences maritimes coordonnées : le Conseil prolonge de deux ans la mise en œuvre dans le golfe de Guinée et établit une nouvelle zone d'intérêt maritime dans le nord-ouest de l'océan Indien », communiqué de presse, 21 février 2022.
- CONSEIL DE L'UE, *EU Strategy on the Gulf of Guinea*, Bruxelles, 17 mars 2014.
- CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES, *Situation et causes profondes de la piraterie et des vols à main armée en mer dans le golfe de Guinée. Rapport du Secrétaire général*, S/2022/818, 1<sup>er</sup> novembre 2022.
- CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES, « Le Conseil encourage les États du golfe de Guinée à élaborer une stratégie régionale de lutte contre la piraterie et à créer un mécanisme multinational et transrégional », communiqué de presse, 29 février 2012.
- CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES, « Le Conseil de sécurité, par sa Résolution 2018, établit un cadre de lutte contre les actes de piraterie commis au large des côtes du golfe de Guinée », communiqué de presse, 31 octobre 2011.
- CPCO, « Le CPCO réalise une première patrouille conjointe sous-régionale entre le Togo et le Bénin », communiqué de presse, 12 décembre 2021.
- CREMERS Klaudija et al., *Options pour le renforcement du suivi, contrôle et surveillance des activités humaines dans la région de l'Atlantique du Sud-Est*, projet STRONG High Seas, 2021.

- GLOBAL FISHING WATCH, « Global Fishing Watch welcomes partnership with Benin to combat illegal fishing », communiqué de presse, 18 mai 2022.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, « Golfe de Guinée : une solution régionale contre la piraterie ? », commentaire, 4 septembre 2014.
- GNANGUËNON Amandine, « Mapping African regional cooperation: How to navigate Africa's institutional landscape », Policy Brief, ECFR, 29 octobre 2020.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Mettre en œuvre l'architecture de paix et de sécurité : l'Afrique de l'Ouest*, Rapport Afrique n° 234, 14 avril 2016.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, rapport Afrique n° 195, 12 décembre 2012.
- JACOBSEN Katja Lindskov et EBIEDE Tarila Marclint, *Pirates and oil theft in the Niger Delta. An analysis of the connection between piracy and oil bunkering*, RUSI pour la Commission européenne, 2022.
- KOUHON Philippe, « Formation des acteurs du domaine maritime : ARSTM et ISMI, 2 piliers essentiels du CRESMAO », *Afrikipresse*, 22 septembre 2022.
- LEDY Nephthali Messanh, « Conflit maritime : le Togo et le Ghana se disent proches d'un accord », *Financial Afrik*, 16 septembre 2022.
- LUNTUMBUE Michel, « Insécurité maritime dans le golfe de Guinée : vers une stratégie régionale intégrée ? », GRIP, 31 décembre 2012.
- MATHIEU Ilinca, « Le CIC, clé de voûte de l'architecture de coopération interrégionale dans le golfe de Guinée », *Revue Défense Nationale*, 792, 2016, p. 93-98.
- MBOOB Modou, *An Evaluation of the Yaounde Architecture*, Gulf of Guinea Maritime Institute, 25 juillet 2022.
- MDAT-GoG, rapports périodiques sur les incidents dans le golfe de Guinée.
- MOSS Kelly, « Policy beyond Counter-Piracy: Improving Maritime Enforcement Capacity, Fisheries, Coastal Welfare, and Rules of Law in the Gulf of Guinea », Policy Brief, Stable Seas, octobre 2020.
- MOUITY Patrice Moundounga, « Étatisation, conflits frontaliers et délimitations des frontières maritimes : l'Afrique centrale comme espace de perturbation géopolitique », *Cahiers de science politique de l'Université de Liège*, 2020.
- MOULOT Jean-Louis, « La réponse stratégique et capacitaire aux défis de l'insécurité maritime en Afrique de l'Ouest », *Revue Défense Nationale*, 792, 2016, p. 81-86.
- Dr OKAFOR-YARWOOD Ifesinachi et PIGEON Maisie, *Golfe de Guinée*, Stable Seas, mars 2020.
- OLAWOLÉ Momboladji, « Sécurité maritime dans le golfe de Guinée : Le Bénin accueille des ministres de 24 autres États demain », *Cotonou.com*, 18 mars 2013.

- ONU DC, « La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) met en œuvre un protocole d'accord sur la mise en œuvre de patrouilles maritimes conjointes dans la zone E », communiqué de presse, 8 décembre 2021.
- OSINOWO Adeniyi Adejimi, « La lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée », Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Bulletin de la sécurité africaine*, 30, février 2015.
- Dr POUT Christian, « Sûreté et sécurité maritimes dans le golfe de Guinée. Architecture de Yaoundé », CEIDES, mai 2020.
- TABAROT Michèle, *Avis présenté au nom de la Commission des Affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2022 (n° 4482). Tome IV. Défense*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2021.
- UNOCA, « Afrique centrale et de l'Ouest : les États encouragés à intensifier leur engagement pour renforcer la sécurité maritime dans le golfe de Guinée », communiqué de presse, 24 mars 2021.
- VILBOUX Nicole, « Les États-Unis et le golfe de Guinée : intérêts, posture, perspectives », Note de la FRS, 7 novembre 2019.
- VIRCOULON Thierry et TOURNIER Violette, « Sécurité dans le golfe de Guinée : un combat régional », *Politique étrangère*, 2015/3, p. 161-174.
- WATIO Raphaël Tiwang et LAWSON Messan, « La piraterie maritime dans le golfe de Guinée », *Neptunus*, 20 (2), 2014.
- XINHUA, « Le Togo et le Bénin soumettent à l'ONU les dossiers pour l'extension de leur plateau continental », 6 octobre 2018.
- XINHUA, « Le Bénin met un terme à "l'opération prospérité" de lutte contre la piraterie maritime », 21 avril 2014.
- YÜCEL Hüseyin, « Sovereignty and Transnational Cooperation in the Gulf of Guinea: How a Network Approach can Strengthen the Yaoundé Architecture », *Scandinavian Journal of Military Studies*, 4 (1), 2021, p. 146-157.

# LUTTE CONTRE LA PIRATERIE DANS LE GOLFE DE GUINÉE

L'ARCHITECTURE DE YAOUNDÉ :  
DIX ANS APRÈS, AU MILIEU DU GUÉ

Dr Antonin Tisseron

En juin 2013, les dirigeants de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale et de la Commission du golfe de Guinée se réunissaient à Yaoundé pour jeter les bases d'une stratégie visant à lutter contre les activités illicites dans les eaux du golfe de Guinée. Dix ans après cependant, l'architecture de coopération interrégionale résultant des décisions prises lors de ce sommet est au milieu du gué. Des avancées sont observables, notamment en termes de renforcement des capacités nationales et d'institutionnalisation de la majorité des centres de coordination. Néanmoins, l'harmonisation des cadres juridiques demeure inachevée. De même, les centres de coordination existants ne disposent pas de l'ensemble des ressources humaines prévues et il n'existe toujours pas de mécanisme pérenne de financement de leurs dépenses de fonctionnement. Dans ce contexte, interroger les leçons des premières années d'opérationnalisation de l'architecture de Yaoundé apparaît comme une nécessité pour les organisations régionales du golfe de Guinée, les États de la région et leurs partenaires.