

Asie du Sud-est : défis chinois, transnationaux et internes

étude

OBSERVATOIRE ASIE DU SUD-EST 2013/2014

Étude quadrimestrielle n°1, cycle 2013-2014, Observatoire Asie du Sud-est
Mars 2014

Ces derniers mois, la Chine et la mer de Chine méridionale, ainsi que la capacité de la Birmanie à gérer ces dossiers, ont à nouveau prioritairement préoccupé les chancelleries sud-est asiatiques – et périphériques. Ces problématiques ne doivent pas en éclipser d'autres tout aussi préoccupantes, à plus long terme : le fondamentalisme musulman, la piraterie, voire la transition politique qui se profile dans la cité-Etat singapourienne.

Parmi les auteurs sollicités pour décrypter ces questions, signalons la participation : d'un Australien (professeur Carlyle A. Thayer), d'un Singapourien (Dr Mohamed Nawab Mohamed Osman), d'un Philippin (Jules Cesar I. Trajano) et de deux Birmans (l'Ambassadeur U Nyunt Maung Shein ainsi que Moe Thuzar) ; ces derniers apporteront leurs regards croisés – depuis respectivement Rangoon et Singapour – en ce qui concerne la présidence tournante de leur pays à la tête de l'ASEAN, surtout en ce qui concerne les enjeux maritimes.

Sommaire

Relations régionales - ASEAN

- **Tensions en mer de Chine méridionale sous la présidence de l'ASEAN par le Myanmar en 2014***
Par Son Excellence U Nyunt Maung Shein, Président de l'Institute of Strategic and International Studies – Myanmar (Myanmar ISIS), ancien Représentant permanent du Myanmar aux Nations unies – Genève
- **Le rôle de la Birmanie dans l'ASEAN en 2014****
Par Moe Thuzar, lead researcher à l'ISEAS (Institute of Southeast Asian Studies – Singapour)
- **Le secrétariat de l'ASEAN au sein des relations avec l'UE**
Par Louis Borer, Assistant de recherche de l'Observatoire Asie du Sud-est (Asia Centre)

Relations bilatérales - Chine

- **Le Premier ministre chinois Li Keqiang au Vietnam****

Par Carlyle A. Thayer, Professeur émérite, University of New South Wales et Australian Defence Force Academy – Canberra

- **Conflits territoriaux Philippines-Chine : *statu quo* fragile***

Par Jules Cesar I. Trajano, Senior Analyst à la RSIS (S. Rajaratnam School of International Studies), de la Nanyang Technological University – Singapour

Relations transnationales - Menaces

- **Hizb-ut-Tahrir : Emergence des mouvements néo-fondamentalistes en Asie du Sud-est***

Par Mohamed Nawab Mohamed Osman, Assistant Professor, Coordinator of Malaysia Programme à la RSIS (S. Rajaratnam School of International Studies – Singapour)

- **L'hydre pirate aux abords des détroits de Malacca et de Singapour**

Par Éric Frécon, enseignant-chercheur à l'École navale, pilote de l'Observatoire Asie du Sud-est (Asia Centre)

Politique intérieure - Singapour

- **Septembre 2013 à Singapour : un remaniement sur la route des élections de 2016**

Par Éric Frécon, enseignant-chercheur à l'École navale, pilote de l'Observatoire Asie du Sud-est (Asia Centre)

* Traductions par Louis Borer (Assistant de recherche de l'Observatoire Asie du Sud-est pour Asia Centre)

** Traductions par Agatha Kratz (Rédactrice en chef de *China Analysis* et chercheuse pour Asia Centre)

Relations régionales - ASEAN

Tensions en mer de Chine méridionale sous la présidence de l'ASEAN par le Myanmar¹ en 2014 - U Nyunt Maung Shein

Les questions autour de la mer de Chine méridionale ont été habilement gérées sous la présidence du Brunei en 2013, qui a abouti à un résultat plutôt concluant lors du Sommet de l'ASEAN en avril dernier, à Bandar Seri Begawan. Plus précisément, la déclaration publiée à l'issue du Sommet affirmait :

Nous sommes impatients de poursuivre l'engagement pris avec la Chine dans la mise en œuvre de la DOC (Déclaration de conduite en mer de Chine méridionale) de façon exhaustive et effective, notamment par le biais des projets et des activités de coopération conjointes convenus mutuellement. Tenant compte de l'importance du 10^{ème} anniversaire du partenariat stratégique Chine-ASEAN en 2013 et de la dynamique engendrée à la suite de la 19^{ème} rencontre des hauts responsables ASEAN-Chine, nous avons demandé à nos ministres de continuer à travailler activement avec la Chine sur la voie à suivre pour la conclusion rapide d'un Code de conduite en mer de Chine méridionale (COC) sur la base du consensus.

Conformément à cette déclaration, la Chine et l'ASEAN ont étroitement collaboré ; elles ont convenu de démarrer les consultations et d'entamer les discussions sur le COC. Bien que ce ne soit qu'une première étape vers la conclusion éventuelle du COC, elle représente néanmoins un pas en avant crucial dans le renforcement de la confiance mutuelle entre la Chine et l'ASEAN.

Sous la présidence du Myanmar en 2014, l'ASEAN espère s'appuyer sur cette nouvelle dynamique et travailler dur pour accélérer les consultations. Dans le même temps, il faut rester attentif à ce que l'intervalle et le rythme des discussions convienne à l'ensemble des acteurs. Il ne faut pas oublier que la rédaction des lignes directrices pour la mise en œuvre de la DOC, qui a débuté en 2005, a pris plus de six ans. La position de la Chine sur la question est la suivante :

le COC est un processus qui se construit étape par étape, nécessitant une implication de toutes les parties à travailler ensemble, à développer un terrain d'entente, à éliminer les obstacles, et à favoriser un dialogue constant de manière à promouvoir la procédure du COC tout en utilisant efficacement le DOC dans son intégralité.

¹ NdIR : le choix des noms propres « Myanmar » ou « Birmanie » est du seul ressort des auteurs.

Si nous considérons le litige en SCS (*South China Sea* – mer de Chine méridionale), on peut voir qu'il englobe deux préoccupations principales des Etats contestataires de l'ASEAN et de la Chine. La première est la question de la souveraineté et la seconde est celle des ressources naturelles ainsi que de la liberté de navigation et de survol. Tant que le Myanmar n'est pas concerné, la question de la souveraineté doit être réglée bilatéralement entre la Chine et les Etats concernés. En ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, fossiles et halieutiques, ou la question de la liberté de navigation ou de survol, celles-ci doivent être traitées entre l'ASEAN et la Chine. La position officielle du Myanmar sur la SCS est que la paix et la stabilité sont essentielles pour assurer la sécurité régionale, se félicitant notamment de l'avancée du processus entre l'ASEAN et la Chine, avec l'objectif de maintenir cette dynamique dans le cadre de sa présidence en 2014.

La question de la mer de Chine méridionale apparaît comme une constante sur l'agenda des SOM (*Senior Official Meetings*), de l'ARF (*ASEAN Regional Forum*), de l'AMM (*ASEAN Ministerial Meeting*) et du Sommet de l'ASEAN. Le Myanmar préside l'ASEAN depuis le 1^{er} janvier 2014, et se trouve désormais sous les projecteurs du monde entier, qui observe la manière dont le Myanmar traitera de la question de la SCS. Nombreux sont ceux qui pensent que, comme au Cambodge il y a deux ans, le Myanmar sera mis sous pression par la Chine sur la question et que Naypyidaw (sa capitale) ne sera pas en mesure d'y résister. Cependant, puisque c'est la première fois que le Myanmar préside l'ASEAN depuis son admission en 1997, et en raison des réformes audacieuses et radicales que le gouvernement du Président U Thein Sein a entrepris dans les sphères politiques, économiques et sociales, beaucoup pensent que la Birmanie mettra suffisamment d'engagement dans sa nouvelle mission pour prouver à la communauté internationale sa capacité de mener à bien sa présidence.

La question de la SCS, qui s'était stabilisée l'année dernière, est revenue sur le devant de la scène avec un nouveau défi : à savoir, les nouvelles restrictions halieutiques concernant environ deux millions de km² en mer de Chine méridionale, sur laquelle Pékin affirme sa souveraineté, sous la juridiction de la province de Hainan. Cette annonce a été faite pendant la réunion Sherpa du *Shangri-La Dialogue* à Singapour le 12 janvier 2014. Pour la Chine, à partir du 1^{er} janvier 2014, tous les navires de pêche étrangers qui souhaiteraient opérer dans cette zone devraient se procurer au préalable une autorisation auprès des autorités chinoises compétentes. L'initiative chinoise a suscité de vives critiques et des réactions virulentes de la part du Japon et des pays de l'ASEAN, dont les flottes de pêche opèrent régulièrement dans cette zone de la mer de Chine méridionale.

En outre, la mise en place unilatéralement de l'ADIZ (*Air Defence Identification Zone*) au-dessus de la mer de Chine orientale, selon laquelle les vols commerciaux seraient dans l'obligation de déposer un plan de vol avant d'entrer dans l'ADIZ, et la déclaration des autorités chinoises déclarant que la Chine prendrait des mesures défensives d'urgence si un aéronef non identifié pénétrait dans la zone, ont déjà engendré un regain de vives tensions entre la Chine, le Japon, la Corée du Sud et des États-Unis. Récemment,

l'Ambassadeur de Chine a déclaré aux Philippines que la mise en place de l'ADIZ est un droit souverain de son pays sur la mer de Chine méridionale, non sans susciter quelques inquiétudes parmi les pays de la région. Juste au moment où la Chine acceptait d'entamer des consultations sur la rédaction de la COC, les dernières réactions chinoises en mer de Chine méridionale concernant la pêche par les navires étrangers sont susceptibles de compliquer cette étape positive.

À ce titre, le ministre japonais de la Défense, Itsunori Onodera a déclaré que « la société internationale dans son ensemble s'inquiète que la Chine menace unilatéralement l'ordre international actuel, par ses restrictions sur la mer de Chine méridionale et l'établissement de la zone d'identification de défense aérienne ».

L'une des premières réunions de l'ASEAN qui s'est tenue au Myanmar sous sa présidence a été la retraite AMM à Bagan, le 17 janvier 2014. Durant cette réunion, les ministres ont discuté des développements récents en mer de Chine méridionale. Un communiqué de presse publié à l'issue de la retraite AMM déclarait :

Les ministres des Affaires étrangères ont exprimé leurs inquiétudes sur les récents développements en mer de Chine méridionale. Ils réaffirment de nouveau les principes en six points de l'ASEAN sur la mer de Chine méridionale et l'importance de maintenir la paix et la stabilité, la sécurité maritime, la liberté de navigation et le survol de la mer de Chine méridionale. Ils appellent toutes les parties concernées à résoudre leurs disputes par des moyens pacifiques conformément aux principes du droit international universellement reconnus, y compris la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS) de 1982 et exhortent à une auto-retenue durable dans la conduite des activités. Ils appellent toutes les parties à la Déclaration de conduite en mer de Chine méridionale (DOC) d'entreprendre la mise en œuvre complète et effective de la DOC dans le but de construire un environnement de confiance et d'assurance mutuelle. Ils soulignent la nécessité de travailler efficacement à la conclusion rapide du Code de conduite de la mer de Chine méridionale (COC).

Coincitant avec la retraite AMM et poursuivant la diplomatie *Track II*, le *Myanmar Institute of Strategic and International Studies* (Myanmar ISIS) a co-organisé avec le *Singapore Institute of International Affairs* (SIIA) un séminaire sur le thème « La présidence du Myanmar à l'ASEAN : la voie à suivre », le 18 janvier 2014 à Rangoon. L'ensemble des dix membres de l'ISIS ASEAN a participé à l'événement. L'un des thèmes importants discutés par les participants a été la mer de Chine méridionale, les relations États-Unis-Chine et la rivalité des grandes puissances en Asie. Durant les délibérations, des attentes – telles que maintenir la question ouverte aux différents niveaux des Sommets de l'ASEAN : à savoir SOM, AMM, ARF, ADMM et EAS – ont été exprimées par certains participants. Il est aussi attendu que le Myanmar fasse

en sorte que toutes les parties adhèrent aux principes en six points qui pourront être utilisés comme une base de consultation pour éventuellement mener à la conclusion du Code de conduite. Le Myanmar a assuré qu'il ferait son possible pour répondre aux attentes de la famille ASEAN. Le Myanmar s'identifiera lui-même avec l'ASEAN dans le problème de la SCS, dans le but de maintenir l'unité et d'améliorer la centralité de l'ASEAN.

A en juger par la position de la Chine selon laquelle le processus du COC se fait pas à pas et de manière graduelle, le processus ASEAN-Chine du COC prendra à n'en pas douter plusieurs années avant sa conclusion. Reste à voir si la décision de la Chine de démarrer les discussions pour faire avancer le processus est sincère ou non. La décision de la Chine est positive et sur la bonne voie, mais si Pékin tourne en rond, les discussions qui s'en suivront entre l'ASEAN et la Chine ne permettront aucun véritable progrès. Il se peut que la Chine détourne les critiques et les pressions de la part de certains membres de l'ASEAN pour négocier le COC. La Chine espère peut-être aussi renvoyer l'image d'un partenaire de l'ASEAN constructif et coopérant. Une autre raison serait que si la Chine pousse les pays revendicateurs dans leurs retranchements, il y ait un risque de les précipiter dans les bras des Américains. L'option alternative serait que la Chine, tout en maintenant un engagement constructif avec l'ASEAN, concentre son attention sur la dispute avec le Japon au sujet des îles Diaoyu/Senkaku.

Quelle que soit la raison, le Myanmar fera de son mieux pour promouvoir le processus de rédaction du COC pour qu'il se concrétise et contribue à la paix, la stabilité et la prospérité dans la région. Et à ce titre, le Myanmar espère recevoir toute la bonne volonté et la coopération possible de la part de la communauté internationale.

Rangoon, 19 janvier 2014

(Cet article représente les points de vues de l'auteur et pas nécessairement ceux du *Myanmar Institute of Strategic and International Studies* (Myanmar ISIS), ni du ministère des Affaires étrangères).



Le rôle de la Birmanie dans l'ASEAN en 2014² - Moe Thuzar

En 2014, la Birmanie a fait ses débuts dans l'ASEAN en assumant la présidence de l'Association régionale, a organisé avec enthousiasme et succès les 29^{èmes} Jeux d'Asie du Sud-est, et a continué positivement sur la voie des réformes. Ni le mécontentement des fans de football suite aux espoirs de médaille déçus de la Birmanie aux Jeux d'Asie du Sud-est, ni les avertissements concernant les nombreux défis qui font face au gouvernement réformiste du Président Thein Sein, n'ont empêché le pays de montrer à la région et au monde entier qu'il avait dépassé son rôle passif de simple observateur dans les affaires régionales.

C'est en tout cas ce que le Président birman a affirmé. Il a mis l'accent sur l'importance de la paix et de la prospérité, définis comme les deux piliers non seulement de l'année birmane de l'ASEAN, mais des réformes en cours dans le pays. Le processus irréversible de transformation de la Birmanie, d'un Etat répressif et isolé à un Etat acceptant plus ouvertement la liberté d'expression et un engagement accru avec le monde, a donné confiance au pays, et l'espoir de laisser derrière lui une marque plus importante au terme de cette présidence de l'ASEAN que la simple organisation de réunions.

Cette volonté de marquer l'Association se traduit par les priorités que la Birmanie a énoncées pour sa présidence. Le site web officiel nouvellement lancé pour l'année birmane de l'ASEAN (ASEAN2014.gov.mm) liste sept priorités, qui se concentrent autour de la réalisation des tâches d'intégration au sein de l'ASEAN. Elles incluent notamment :

- une revue de la charte de l'ASEAN et les progrès du travail de l'ASEAN *Regional Forum* (ARF) ;
- l'amélioration de l'engagement avec la société civile pour faire de l'ASEAN une institution centrée sur les personnes ;
- le développement d'une vision pour l'ASEAN au-delà du délai de réalisation de la Communauté de l'ASEAN fixé à 2015 ;
- la nécessité de coopérer avec les autres membres de l'ASEAN, ainsi qu'avec les partenaires de dialogue de l'ASEAN et la communauté internationale, pour accomplir ses priorités pour 2014.

L'année de la présidence birmane de l'ASEAN est donc un test important pour voir si la position du pays dans

² Parmi les principales références, citons : Carlyle Thayer, "New Commitment to a Code of Conduct in the South China Sea?", *National Bureau of Asian Research commentary*, 9 October 2013: http://www.nbr.org/downloads/pdfs/outreach/thayer_commentary_100913.pdf; Ian Storey, "South China Sea: Glacial Progress Amid Ongoing Tensions", *CSCAP Regional Security Outlook 2014*, 19 December 2013: <http://www.cscap.org/uploads/docs/CRSO/CRSO2014.pdf>; Moe Thuzar, "Myanmar in Transition", *CSCAP Regional Security Outlook 2014*, 19 December 2013; Moe Thuzar, "Myanmar's ASEAN Chairmanship: A Litmus Test of Progress?", *National Bureau of Asian Research commentary*, 4 December 2013: <http://www.nbr.org/research/activity.aspx?id=377#.UtOpFtlW3To>.

l'Association régionale est désormais assez sérieuse pour lui permettre de mener les débats et d'agir en médiateur sur des questions sensibles, de nature politique ou sécuritaire, qui affectent l'unité de l'ASEAN. On observera en particulier comment la Birmanie gère les positions des différents pays impliqués dans les disputes autour de la mer de Chine méridionale. Les positions nationales très fortes et publiquement affirmées par certains Etats à la réunion ministérielle de l'ASEAN de juillet 2012, pèsent sur les prochaines présidences comme un avertissement : il ne faut pas être complaisant ou fermer les yeux sur les réalités géopolitiques auxquelles est confrontée l'ASEAN. En 2012, les objectifs communs de l'ASEAN ont montré leurs limites et leur fragilité, face aux intérêts nationaux qui se dessinent en coulisses. En 2013, la présidence du Brunei a tiré les leçons de cette expérience, en ne déviant pas de l'agenda précautionneusement dressé avec l'accord et après consultation des autres membres de l'ASEAN. Lui-même impliqué dans les disputes en mer de Chine méridionale, le Brunei a pensé nécessaire de s'assurer que l'une de ses priorités vis-à-vis de l'ASEAN en 2013 serait la promotion de la paix en mer de Chine méridionale. Le lancement de consultations sur un Code de conduite (*Code of Conduct* – COC) en mer de Chine méridionale en septembre 2013, au niveau des hauts responsables des pays membres, a représenté un point fort de l'unité de l'ASEAN et de la présidence du Brunei.

Reste à se demander si 1) des tensions vont (ré)émerger en mer de Chine méridionale, affectant l'agenda de l'ASEAN pour 2014 ; et si 2) la Birmanie suivra la stratégie du Brunei, en donnant la priorité à la centralité de l'ASEAN face aux possibles « influences » de partenaires extérieurs, avec lesquels la Birmanie a des relations pourtant historiques.

Quant à la question de savoir si la Birmanie sera capable de conduire les discussions régionales en 2014, elle repose *in fine* sur la relation bilatérale très importante que la Birmanie entretient avec la Chine, en matière politique et économique. Ces relations sont vues avec une certaine anxiété par les observateurs, car la centralité de l'ASEAN nécessite, de la part du pays assurant la présidence, un leadership diplomatique sur les questions sensibles, neutre et impartial, et qui donne priorité à l'intérêt régional.

L'inquiétude est donc double. Pékin a indiqué que le monde (donc l'ASEAN) ne devrait pas attendre une conclusion rapide des discussions sur le COC, si ce n'est par l'expression d'attentes raisonnables, par des négociations fondées sur le consensus, par la non-interférence et par une approche par étapes. Le principe de consensus au sein de l'ASEAN pourrait ainsi être utilisé contre l'Association par la Chine, de même que la notion d'ingérence externe ; celle-ci référerait dans ce cas non seulement aux Etats « revendicateurs » (Vietnam et Philippines en particulier, qui ont des disputes bilatérales avec la Chine)³, mais aussi aux États-Unis, qui ont également appelé à une conclusion rapide des discussions sur le COC.

Cela crée une situation intéressante pour 2014, car la Birmanie est le pays coordinateur du dialogue ASEAN-US de 2012 à 2015. Cependant, la Birmanie avait élevé ses

³ Quatre membres de l'ASEAN (Brunei, Malaisie, les Philippines et le Vietnam) sont des Etats plaignants et revendiquent des zones. La Chine a des litiges bilatéraux avec le Vietnam concernant les Paracels et avec les Philippines concernant les Scarborough Shoals.

relations politiques avec la Chine à un « niveau stratégique » en mai 2011 à l'occasion de la visite du Président Thein Sein en Chine, la première de ce genre depuis l'accession au pouvoir du Président birman. Et alors même qu'il préparait sa visite de 2012 aux États-Unis, pour s'exprimer à la tribune de l'Assemblée des Nations Unies, le Président Thein Sein s'était rendu en Chine en septembre 2012 pour participer, en tant que « pays à l'honneur », à la 9^{ème} exposition ASEAN-Chine, à Nanning.

La Chine a aussi renforcé ses relations bilatérales avec la Birmanie. Un accord d'aide pour un montant de 10 millions de yuan pour la présidence birmane de l'ASEAN a été signé en décembre 2013 à l'occasion d'une visite de haut rang de la vice-Présidente du Conseil d'Etat de la RPC, Liu Yandong. Cet accord est venu s'ajouter à une subvention de 50 millions de yuan dans le cadre d'un accord de coopération technique et économique bilatéral, et d'un accord sur des équipements sportifs à l'occasion des 7^{èmes} ASEAN Para Games (Jeux paralympiques) de l'ASEAN à Naypyitaw en janvier 2014. La Chine a également fourni une assistance technique importante à la Birmanie pour les cérémonies d'ouverture et de clôture des 27^{èmes} Jeux d'Asie du Sud-est.

Il faut reconnaître néanmoins que, tout au long de l'année dernière, la Birmanie a confirmé son engagement à opérer selon le système de consensus de l'ASEAN sur les positions relatives à la mer de Chine méridionale. Cependant, le rôle de la Birmanie en tant que présidente de l'ASEAN pourrait s'avérer minimal au bout du compte. Le coordinateur actuel du Dialogue ASEAN-Chine (*ASEAN-China Dialogue Relations*) est la Thaïlande, qui reste l'interlocuteur principal pour les discussions sur le COC avec la Chine, et ce jusqu'en 2015. Le rôle proactif de l'Indonésie – comme partie neutre – pour obtenir un résultat constructif est clairement établi depuis les efforts de « navette diplomatique » du ministre des Affaires étrangères indonésien, Marty Natalegawa, au moment de l'impasse sur le communiqué commun des ministres des Affaires étrangères en 2012⁴.

Ainsi, en 2014, la Birmanie devra consulter régulièrement ces deux pays, au sein d'un groupe vague d'« amis de la présidence », pour arriver à un accord sur une position commune de l'ASEAN sur certains sujets importants.

Cela ne veut pas pour autant dire que la présidence birmane de l'ASEAN sera une sorte d'échec (*lame duck*). Le pouvoir de convocation de la présidence reste important pour équilibrer les intérêts de l'ASEAN avec ceux des grandes puissances, et pour déterminer et conduire l'agenda des débats et délibérations tout au long de l'année. Ce n'est pas une tâche aisée. Elle demande un grand tact diplomatique de la part de la présidence de l'ASEAN dans les discussions, pour éviter une influence de la part de parties externes.

La Birmanie pourra par ailleurs faire l'objet de nombreux appels du pied de la part des partenaires clés de dialogue

⁴ Bien que l'ASEAN n'ait pas réussi à produire un communiqué commun lors de la 45^{ème} AMM de 2012, l'Indonésie a coordonné la rédaction d'un brouillon (*draft*) pour un accord sur les Six points de principe de l'ASEAN sur la mer de Chine méridionale. Le Cambodge, qui assurait la présidence tournante de l'ASEAN en 2012, l'a publié officiellement le 20 juillet 2012.

de l'ASEAN, qui ont un intérêt appuyé pour l'ouverture du pays. Ayant choisi pour sa présidence un thème qui correspond également à son agenda de réformes internes, et ayant décidé consciencieusement d'aligner les intérêts nationaux avec les engagements régionaux, la Birmanie pourrait se heurter à certaines difficultés entre ces deux éléments.

Les inquiétudes de l'ASEAN en termes de sécurité régionale sont mises à l'épreuve de l'intérêt renouvelé des États-Unis pour le Moyen-Orient malgré la réaffirmation de leur engagement stratégique dans la région. Pendant ce temps, l'agenda diplomatique très affirmé du Premier ministre Abe indique l'intérêt du Japon à avoir un rôle plus important en Asie du Sud-est, en réaction aux relations économiques de la Chine avec plusieurs membres de l'ASEAN, notamment la Birmanie.

Le principal défi qui se pose à la Birmanie en 2014 n'est pas tant de maintenir l'élan des priorités d'intégration de l'ASEAN, ni de négocier une avancée des négociations. Le défi sera plutôt d'assurer l'unité de l'ASEAN tout en restant attentive aux nouvelles situations et en s'adaptant aux changements. Cela pourrait contredire le besoin pour la présidence de l'ASEAN d'avoir une position prévisible et cohérente, donnant priorité aux intérêts de l'ASEAN. Pour la Birmanie, il y aura un autre défi dans le besoin d'équilibrer les intérêts souvent contradictoires des partenaires externes, tout en entretenant l'intérêt du monde pour l'ASEAN ainsi que pour les transformations politiques, économiques et sociales du pays.

Que peut-on donc attendre de cette présidence ?

1. La Birmanie a appris de l'expérience de 2012, et s'assurera que le thème dont elle a décidé pour 2014 – « Avancer ensemble pour une communauté prospère et pacifique » –, réponde aux besoins stratégiques de l'ASEAN.
2. La Chine a aussi appris de 2012 : elle n'utilisera pas les mêmes tactiques concernant les litiges en mer de Chine méridionale. Au contraire, elle aura recours aux priorités propres de l'ASEAN en termes de sécurité régionale et d'intégration économique pour implanter encore davantage les intérêts bilatéraux, qu'elle fera en sorte de décrire comme répondant aux objectifs régionaux. Dans ce contexte, le partenariat stratégique entre la Chine et la Birmanie fera l'objet d'une surveillance accrue en 2014.
3. Les tensions entre les pays d'Asie du Sud-est, notamment en mer de Chine méridionale, vont renforcer la position de centralité de l'ASEAN sur les questions de sécurité régionale.
4. Néanmoins, l'ASEAN ne sera pas capable de générer une conclusion rapide du COC, car la règle du consensus mènera à des marchandages sur les interprétations divergentes de la Convention des Nations unies pour le droit de la mer.
5. La Birmanie apportera à la table des négociations sa propre expérience. En mars 2012, la Birmanie et le Bangladesh ont résolu de manière pacifique un différend sur leurs frontières maritimes par arbitrage international, et les deux pays ont accepté les décisions du Tribunal international du droit de la mer.
6. La date du 30 mars 2014 sera très importante, puisqu'elle est la date à laquelle les Philippines présenteront formellement leur demande d'arbitrage internationale

sur la revendication chinoise autour de la « ligne en neuf traits » en mer de Chine méridionale. De son côté, la Chine s'est dissociée du processus d'arbitrage initié par les Philippines en janvier 2013, annonçant qu'elle ne participerait pas à la procédure.

7. Le résultat de la procédure initiée par les Philippines sera déterminant dans le progrès ou la stagnation des discussions sur le COC. Bien que les discussions soient coprésidées par la Chine et la Thaïlande, la Birmanie accueillera les discussions du Groupe de travail des hauts responsables en 2014, et aura donc un rôle à jouer malgré son statut de pays non « revendicateur ». La Birmanie devra travailler avec des pays tels que l'Indonésie, qui ont un rôle diplomatique établi dans la médiation de ces questions, pour permettre de refléter une position équilibrée et constructive dans les documents de conclusion du 24^{ème} Sommet de l'ASEAN en mai 2014 et de la 47^{ème} réunion des ministres de l'ASEAN en août 2014, que la Birmanie présidera.

8. Bien que non directement impliqués, les États-Unis auront aussi un rôle délicat car ils ont mis l'accent de façon continue sur la liberté de navigation et la sécurité maritime en mer de Chine méridionale, et sont partenaires de traité (*Treaty Partner*) du Japon et des Philippines.

Malgré les intérêts individuels et bilatéraux, il est dans l'intérêt de l'ASEAN et de ses partenaires clés de dialogue de soutenir la centralité de l'ASEAN et de se retenir de toute action unilatérale sur les territoires contestés en mer de Chine méridionale. Si la question n'est pas gérée avec tact, elle pourrait s'avérer être un facteur décisif pour le succès des débuts de la Birmanie comme présidente de l'ASEAN.



Le secrétariat de l'ASEAN au sein des relations avec l'UE

- Louis Borer

Le rythme de croissance de l'ASEAN, 5,8% en 2013⁵ en fait un partenaire économique incontournable. C'est la raison pour laquelle l'Union européenne a fait le choix judicieux d'entretenir des relations de longues dates avec l'ASEAN (1.), en étant notamment représentée à son secrétariat. Les deux ensembles régionaux orientent leurs coopérations vers le développement économique (2.1.), dans le domaine des politiques de défense (2.2) ainsi que dans l'action socio-culturelle (2.3.). Au sein de l'UE, nous tenterons de voir quels sont les Etats les plus actifs sur le plan diplomatique (3.).

1. Relations de longue date et accroissement des dynamiques transrégionales

L'Union européenne figure parmi les premiers partenaires de dialogue de l'ASEAN⁶. Leurs relations ont débuté dès 1972, avant de se formaliser en 1977 avec les premières réunions interministérielles biennuelles qui se tiennent désormais entre les deux régions.

Les années 2012-2013 ont ensuite été marquées par un sensible accroissement des interactions diplomatiques entre les deux blocs régionaux, ponctuées par plusieurs visites du président du Conseil européen Van Rompuy et du président de la Commission européenne José Manuel Barroso ; ce-dernier a effectué trois déplacements dans la région en 2013, notamment au secrétariat de l'ASEAN⁷.

La charte de l'ASEAN⁸, qui fut adoptée par les dix Etats membres lors du 13^{ème} sommet de l'ASEAN à Singapour en 2007, décrit l'architecture de développement régional, qui s'inspire des plusieurs caractéristiques européennes. Les deux régions ont souligné la proximité du modèle d'intégration régionale souhaité par l'ASEAN, qui partagerait « le même ADN⁹ » que le vieux continent.

1.2. Rôle du secrétariat de l'ASEAN¹⁰

La construction de l'ASEAN passe notamment par l'amélioration du fonctionnement de son secrétariat à

⁵ Trésor direction générale, n°5- février 2014 <https://www.tresor.economie.gouv.fr/File/381528>, (consulté en mars 2014).

⁶ Moe Thuzar, « ASEAN and the European Union: Lessons in Integration », *I-International Relations*, 7 octobre 2012: <http://www.e-ir.info/2012/10/07/asean-and-the-european-union-lessons-in-integration/> (consulté en janvier 2014).

⁷ Discours du 15 octobre 2013, « The EU and ASEAN – prospects for future cooperation European External Action Service Chief Operating Officer David O'Sullivan », *EEAS*, Bruxelles : http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131016_01_en.pdf, (consulté en janvier 2014).

⁸ Charte de l'ASEAN : <http://www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf> (consulté en janvier 2014).

⁹ *EU-ASEAN: Natural Partners* : <http://www.eucentre.sg/?p=552>, (consulté en janvier 2014).

¹⁰ Organisation administrative du secrétariat de l'ASEAN : <http://www.asean.org/images/archive/13106-OrgStructure.pdf>, (consulté en janvier 2014).

Jakarta. Dans ce cadre, l'UE apporte son expertise¹¹ et participe à de nombreux programmes développement¹², à la hauteur de 70 millions d'euros entre 2007-2013 (ce qui en fait le plus gros donateur du secrétariat).

2. Les trois principaux axes de coopérations¹³

2.1. Coopération et développement économique de l'ASEAN¹⁴

L'UE soutient le développement du marché intérieur sud-est asiatique depuis 1992 (Zone de libre-échange de l'ASEAN ou AFTA – *Asean Free Trade Area*) avec pour objectif de créer un marché unique d'ici 2015 (*ASEAN Economic Community – AEC*). Le programme ARISE (*ASEAN Regional Integration Support* : 15 millions d'euros sur 2012-2016) est une partie intégrante de l'AEC, avec pour objectif de promouvoir les connexions institutionnelles, afin d'appliquer à l'échelle nationale ce qui aura été conclu au niveau régional.

Par ailleurs :

- La balance commerciale de l'ASEAN était excédentaire de 24 milliards de dollars en janvier 2014 avec l'UE¹⁵.
- Pour pallier la stagnation de l'AFTA depuis mai 2007, l'UE privilégie les accords bilatéraux avec Singapour en 2013 et la Malaisie en 2010, et reste ouverte pour la négociation d'accords de libre-échanges avec d'autres Etats de la région (Indonésie et Philippines). Ces accords sont considérés comme les prémices d'un accord régional de libre-échange (*Building block*).
- La France et l'Allemagne ont participé à l'*ASEAN-Europe Economic Dialogue* du 10-11 décembre 2013¹⁶, au secrétariat de l'ASEAN à Jakarta, dans l'objectif de donner plus de visibilité sur les politiques en cours, et l'impact des mesures politiques et institutionnelles.
- A l'occasion de l'*EU-ASEAN Economic & Policy Forum*, le 18 avril 2013 à Jakarta¹⁷, la Haute

¹¹ Moe Thuzar, « ASEAN and the European Union: Lessons in Integration », *e-International Relations*, 7 octobre 2012, <http://www.e-ir.info/2012/10/07/asean-and-the-european-union-lessons-in-integration/> (consulté en janvier 2014).

¹² Dans l'objectif de soutenir la construction institutionnelle de l'ASEAN, l'UE a mis en place entre 2009 et 2012 un programme d'aide à l'harmonisation des supports statistiques, l'*EU-ASEAN Statistical Capacity Building Programme* (EASCAB), doté d'un budget de 6 millions d'euros, et complété d'ici 2015 par l'*ASEAN Community Statistical System* (ACSS).

¹³ Site de la délégation UE, liste des nombreux projets : http://eeas.europa.eu/delegations/indonesia/projects/list_of_projects/projects_en.htm (consulté en février 2014).

¹⁴ Site de la Commission européenne, informations complémentaires : <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/asean/> (consulté en février 2014).

¹⁵ Trésor direction générale, *Horizon ASEAN*, n°8- janvier 2014 : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/396638> (consulté en mars 2014).

¹⁶ « ASEAN and EU hold dialogue on economic and connectivity issues », *ASEAN Secretariat News*, 12 décembre 2013 : http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-and-eu-hold-dialogue-on-economic-and-connectivity-issues?category_id=27 (consulté en janvier 2014).

¹⁷ Sources et pour approfondir : <http://www.asean.org/resources/2012-02-10-08-47-56/leaders-view/item/opening-remarks-by-ambassador-julian-wilson-head-of-eu-delegation-eu-asean-economic-policy-forum-in-jakarta-18-april-2013> (consulté en février 2014).

représentante européenne Catherine Ashton et douze ministres européens ont rencontré leurs homologues à Brunei afin de promouvoir l'*ASEAN-EU Action Plan*.

- L'*ASEAN-EU business Summit* (AEBS), qui s'est tenu à Jakarta en 2011, et l'*EU-ASEAN Business Council*, à Phnom Penh en 2012 et Hanoi en 2013, sont autant de plates-formes de rencontre qui attirent de nombreux agents économiques publics et privés.
- Enfin, en avril 2012, lors de l'*ASEAN-EU Ministerial Meeting* (AEMM), l'Europe et l'ASEAN ont lancé le Plan d'action *Bandar Seri Begawan*, afin d'élargir leurs relations dans des domaines plus larges – politique, sécurité, socioculturel – entre 2013-2017.

2.2. Coopération dans la mise en place d'une politique de sécurité régionale

Ce domaine de coopération regroupe le *management* des frontières communes, l'amélioration de la confiance intra-régionale, la promotion de la paix, la médiation internationale et la coopération régionale dans la sécurisation de la zone, notamment relatives aux menaces asymétriques (terrorisme, menaces maritimes) ainsi que la prolifération nucléaire.

A ce titre, notons :

- La volonté des Etats de l'UE de participer aux réunions ADMM+ et à l'*East Asia Summit* (EAS).
- L'*EU-ASEAN Migration and Border Management Program* : programme transfrontalier calqué sur l'expertise européenne *Frontex*, visant d'une part à constituer une politique frontalière commune, afin notamment de faire baisser les trafics illicites transfrontaliers, et d'autre part à accélérer les opérations de transbordement, les migrations et le tourisme, le tout en lien avec INTERPOL (et doté d'une enveloppe de 3,4 millions d'euros).

1.3. Développement récent de projets socio-culturels

Les leviers d'influence diplomatiques et économiques entre les deux régions, le développement du *soft power* ou l'amélioration de la communication interculturelle, sont autant de facteurs qui facilitent le développement économique : dix millions de personnes transitent chaque année entre les deux régions dans le cadre de leurs activités professionnelles. Ces leviers d'influences sont relayés par les ambassades, les consulats et les fondations culturelles telles que Goethe Institut, British Councils, ou Alliances françaises.

Education

- Tous les ans, 250 étudiants ASEANIens peuvent recevoir une bourse ERASMUS dans le cadre du programme Mundus¹⁸. 4 000 étudiants sud-est asiatiques voyagent en Europe chaque année aidés par des bourses.
- Il existe également le programme d'aide à la protection des propriétés intellectuelles, ECAP III¹⁹ (*ASEAN Project on the Protection of Intellectual Property Rights*), doté d'une enveloppe de 4,5 millions d'euros entre 2010 et 2014.

¹⁸ <http://www.emeuropaasia.org/> (consulté en février 2014).

¹⁹ <http://www.ecap-project.org/> (consulté en février 2014).

- Reste enfin le programme d'échange universitaire AUNP²⁰ (ASEAN-EU University Network Programme), de 10 millions d'euros entre 2013 et 2017.

Domaine environnemental

Deux programmes méritent d'être signalés :

- READI²¹ (*Regional EU ASEAN Dialogue Instrument*) : plate-forme de dialogue sur l'énergie, le changement climatique ou la protection des airs forestiers.
- ECHO²² (*European Community Humanitarian Office*) : organisme humanitaire européen notamment engagé lors des inondations qui ont frappé la Thaïlande en 2011, ou lors du typhon *Bopha* qui a frappé le Sud des Philippines et de Mindanao en novembre 2013²³.

3. Activités diplomatiques des Etats européens au sein de l'ASEAN

3.1. Tableau de statistiques générales : comparaison UE 27²⁴- ASEAN²⁵

	UE 27 Etats	ASEAN 10 Etats
<i>Population 2013</i>	509 millions d'hab.	616 millions hab.
<i>Accroissement naturel 2013</i>	0,1% (UE 27)	1,7%
<i>PIB de la zone 2012</i>	16 634 milliards de dollars	2 310 milliards de dollars
<i>PIB / hab. 2013</i>	34 000 dollars / an / hab.	3 751 dollars / an / hab.
<i>Croissance 2013</i>	0,3%	5,8%

La Charte de l'ASEAN ouvre les portes à l'accréditation formelle d'Ambassadeurs au secrétariat de l'ASEAN à Jakarta²⁶. 24 Ambassadeurs européens²⁷ sur 28 (Cf *infra*) ont reçus la double accréditation : Indonésie et ASEAN.

²⁰ <http://www.aunsec.org/> (consulté en février 2014).

²¹ <http://readi.asean.org/> (consulté en février 2014).

²² http://ec.europa.eu/echo/index_fr.htm (consulté en février 2014).

²³ L'objectif étant notamment de tenter valoriser une approche régionale de ces problématiques avant les préoccupations souveraines, comme la gestion des ressources halieutiques ou la pollution.

²⁴ Les statistiques ne tiennent pas compte de la Croatie, 28^e Etat membre de l'UE.

²⁵ Sources du tableau : http://bnf.libguides.com/publicationsofficielles_unioneuropeenne_statistiques

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EI-13-001/FR/KS-EI-13-001-FR.PDFhttp://www.asean.org/images/resources/2014/Jan/StatisticUpdate28Jan/summary%20table_as%20of%20jan14.pdf (consultés en mars 2014).

²⁶ Organisation de la Délégation européenne à Jakarta pour l'ASEAN : http://eeas.europa.eu/delegations/indonesia/about_us/internal_organisation/index_en.htm (consulté en mars 2014).

²⁷ Liste des ambassadeurs accrédités ASEAN : <http://www.asean.org/news/item/ambassadors-to-asean> (consultés en mars 2014).

L'UE est un partenaire de dialogue très actif, notamment sur le plan des coopérations spécifiques, mais demeure encore loin derrière les puissances régionales, au premier rang desquelles figurent les Etats-Unis, la Chine, le Japon, l'Inde, le Pakistan, la Russie, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, qui jouissent d'une représentation diplomatique permanente au secrétariat, contrairement aux Etats de l'Union européenne, représentés par l'Ambassadeur européen pour l'Indonésie et l'ASEAN, M. Olof Skoog, en poste depuis le 31 février 2013.

Le Vietnam est actuellement en charge de la gestion et de la coordination des programmes avec l'UE sur les quatre années à venir²⁸.

3.2. Typologie des représentations diplomatiques européennes et des Etats ayant la double accréditation (et date d'accréditation)²⁹

1. Allemagne³⁰ : Ambassadeur ASEAN et Indonésie, Georg Witschel, 4 février 2013.

Berlin veut intensifier ses relations avec l'ASEAN ; son implication est appréciée par le secrétaire général de l'ASEAN Le Luong Minh, sur divers programmes :

- aide au développement, soutien allemand de la présidence du Myanmar en 2014.
- aide financière de 10 millions d'euros *via* la GIZ³¹, entre 2008-2013.

Le 23 janvier 2014 s'est tenue la 3^{ème} *ASEAN Germany Joint Cooperation Review* à Jakarta sur la contribution allemande au sein de nombreux programmes sociaux-culturels, environnementaux.

L'Allemagne est le 5^{ème} contributeur à l'ASEAN, avec 80 millions d'euros de contributions cumulées depuis 2005 et 70 millions d'euros sur les deux années à venir. Six

²⁸ Sources et liens utiles : <http://www.asean.org/asean/external-relations/european-union> & Relations extérieures de l'UE : <http://www.asean.org/asean/external-relations/east-asia-summit-eas> (consultés en mars 2014). Les principaux points de contacts sont : la Délégation de l'UE à Jakarta : delegation-indonesia-info@eeas.europa.eu (+62 21 2554 6200) et le secrétariat de l'ASEAN : christina.aryanti@asean.org + 6221 7262991 ; notons l'aide précieuse de Monsieur André de Bussy.

²⁹ Sources et informations complémentaires : Délégation régionale de coopération pour l'ASEAN (DREG), « Les relations bilatérales entre les Etats membres de l'UE et l'ASEAN : approche comparative » : <http://www.ambafrance-id.org/Delegation-regionale-de>, (consulté en mars 2014) ; « List of Non-Ams' Ambassadors to Asean (European Countries) » : <http://www.asean.org/news/item/ambassadors-to-asean> (consulté en mars 2014).

³⁰ Sources et informations complémentaires : http://www.jakarta.diplo.de/Vertretung/jakarta/en/10_20ASEAN/0-ASEAN.html & http://www.jakarta.diplo.de/Vertretung/jakarta/en/10_20ASEAN/ASEAN__Einf_C3_BChrungstext.html &

<http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-germany-strengthen-project-implementation&>

<http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-german-cooperation-in-narrowing-the-development-gap-towards-a-strategic-alliance?highlight=YToyOntpOjA7czo3OjInZXJtYW55IjtpOjE7czo5OjInZXJtYW55J3MiO30>

(consultés en février 2014).

³¹ Site GIZ Asie : <http://www.giz.de/en/worldwide/10107.html> (consulté en mars 2014). La *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) est l'agence de coopération internationale allemande pour le développement. Siégeant à Eschborn, elle est directement financée par le ministère fédéral de la Coopération économique qui est chargé au niveau gouvernemental de l'aide au développement économique.

experts du GIZ (présence éphémère, le temps de la durée du programme) sont assignés à des programmes de *capacity building* et renforcement institutionnel, intégration économiques et soutien à l'*ASEAN Economic Community*. L'Allemagne est certainement le pays européen le plus investi au sein de l'ASEAN, depuis que l'ancien ministre des Affaires étrangères, Frank-Walter Steinmeier, prit en 2005 la pleine mesure de l'importance de cette région, lors de la présidence allemande de l'UE.

L'ambassade reconnaît néanmoins que le dialogue avec l'ASEAN « n'est pas toujours simple », dans la mesure où aucun Etat-membre de l'UE n'est partenaire de dialogue de l'ASEAN (contrairement aux Etats-Unis et à l'Union européenne en tant que telle). Au-delà du secrétariat de l'ASEAN, le contact est ainsi difficile à établir.

Une personne à l'ambassade à Jakarta suit à plein temps la coopération allemande avec l'ASEAN (poste créé en 2012) suite à la volonté de Berlin de renforcer ses liens avec l'ASEAN.

2. Royaume-Uni³² : Mark Canning, Ambassadeur Indonésie-Timor Leste et ASEAN, 27 juin 2012.

Le Royaume-Uni (UK) est très actif dans les sphères économiques :

- l'*UK-ASEAN Business Council*³³ (UKABC) a pour objectif d'identifier les business clefs et capitaliser dans ces potentiels.
- l'ASEAN-UK Forum a pour objectif de faciliter l'introduction des firmes britanniques.
- collaboration avec l'*ASEAN Business Advisory Council* (sur la promotion des PME).

Sur le plan diplomatique, l'UK est signataire du TAC (Traité d'amitié et de coopération) et est l'un des trois Etats européens à avoir une ambassade dans les dix pays de l'ASEAN (depuis la récente réouverture de son ambassade au Laos).

Le Royaume-Uni a des projets d'envergure limitée (*small-scale*) avec plusieurs organismes internes à l'ASEAN, mais aucune coopération directe avec le secrétariat). Cette coopération a trait à la situation des droits de l'homme : collaboration avec l'*ASEAN Commission on Women and Children*, et au développement, *via* le soutien de Londres à l'*ASEAN People's Forum/Civil Society Conference*, à Rangoon en mars 2014.

Londres est également prépositionnée en Malaisie et à Singapour, dont l'anglais est la langue officielle, avec les accords du FPDA (*Five Power Defense Agreement*). Elle propose son expertise dans le domaine de la défense (cyber, menaces asymétriques).

Une personne dédiée suit à plein temps l'ASEAN, en particulier le volet politique et les développements institutionnels ; le volet économique est quant à lui suivi par un économiste basé à Singapour. Cette même personne suit également les relations bilatérales de l'Indonésie avec les autres Etats membres de l'ASEAN et d'autres pays régionaux. Elle coordonne le travail des ambassades britanniques au sein des capitales des Etats membres de l'ASEAN, afin d'envoyer à Londres des rapports régionaux sur certaines problématiques, telles que la situation des droits de l'homme, ou les tensions en mer de Chine méridionale. Cette équipe « ASEAN » est distincte de la chancellerie mais travaille en étroite liaison avec elle.

³² Jon Lunnet Daniel Rogers, « Southeast Asia: an update », House of commons library, 1er février 2013 : www.parliament.uk/briefing-papers/SN06543.pdf (consulté en mars 2014).

³³ Site officiel et détails des projets : <http://www.ukabc.org.uk/> (consulté en mars 2014).

3. France : Ambassadeur accrédité pour l'ASEAN : Corinne Breuzé, 8 juillet 2013³⁴.

Si la France reste moins investie que l'Allemagne ou le Royaume-Uni, Paris tente de rattraper son retard diplomatique en manifestant son souhait de participer à l'ADMM+ et via la présence du ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian au *Shangri-La Dialogue* à Singapour. La France accorde un intérêt particulier à l'ASEAN, avec notamment l'accréditation en 2009 de l'Ambassadeur résident à Jakarta comme Ambassadeur auprès du secrétariat de l'ASEAN.

La Délégation régionale de coopération pour l'ASEAN (DREG)³⁵, rattachée à l'ambassade de France à Jakarta, a pour objectif de promouvoir la coopération avec l'ASEAN, en coordination avec son réseau d'ambassades déployées sur les dix Etats de l'ASEAN. En outre, la France fut le premier pays de l'Union européenne à adhérer au TAC. Laurent Fabius, dans son discours³⁶ du 2 août 2013 à Jakarta (qui fut très bien reçu, d'après le conseiller de coordination régionale à la DREG André de Bussy), affirma que l'Asie fait partie des priorités diplomatiques françaises (comme « pivot diplomatique », en référence au « pivot militaire » américain en Asie-Pacifique), en précisant qu'elle ne se réduit pas, comme cela a pu être la tentation par le passé, à un dialogue avec les seuls géants chinois ou indien. Les axes de coopérations sont de plus en plus nombreux, tant sur le plan de l'intégration économique (1 500 entreprises françaises implantées en Asie du Sud-est) que diplomatique (les deux ensembles régionaux partageant « une vision convergente du monde »). La France participe activement à la construction régionale en prodiguant du conseil et de l'expertise au secrétariat de l'ASEAN. D'autres programmes sont en cours, dans le domaine de la culture (trois pays de l'ASEAN sont membres de la francophonie : Cambodge, Laos, Vietnam, et la Thaïlande comme observateur), de l'éducation, du changement de climat (2014-2015 COP 21), ou de la santé, avec l'inauguration d'une plateforme régionale de recherche sur les maladies infectieuses en Asie-du Sud-est³⁷.

4. Autriche : Ambassadeur Andreas Karabaczek, 6 août 2012

Vienne affiche un intérêt grandissant pour l'ASEAN, mais aucun programme spécifique bilatéral ne l'illustre.

5. Hongrie : Ambassadeur Szilveszter Bus, accrédité depuis le 25 mars 2010.

Début d'un programme de coopération dans le domaine de l'éducation mis en œuvre avec les Etats membres (attribution de 300 bourses).

³⁴ Renforcement de la coopération France-ASEAN, 3 juillet 2013 : http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/french-republic-to-strengthen-friendly-relations-and-cooperation-with-asean?category_id=27, (consulté en mars 2014).

³⁵ Sources et contact : <http://www.ambafrance-id.org/Delegation-Regionale-de-1628>, (consulté en février 2014).

³⁶ Discours de Laurent Fabius, 2 août 2013 : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/les-ministres-818/laurent-fabius/discours-21591/article/discours-de-laurent-fabius-au> (consulté en février 2014).

Visite de Laurent Fabius au secrétariat de l'ASEAN :

http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/he-luong-minh-secretary-general-of-asean-receives-he-laurent-fabius-minister-of-foreign-affairs-of-france?category_id=27 (consulté en mars 2014).

³⁷ Sources : <http://www.ambafrance-id.org/Inauguration-d-une-Plateforme&http://www.ambafrance-id.org/Visite-a-l-ASEAN-de-l-ambassadeur> (consulté en mars 2014).

6. République Tchèque : Ambassadeur Tomáš Smetánka, 26 juin 2012.

7. Bulgarie : vacant

8. Roumanie : Ambassadeur Valerica EPURE.

Pas de personne spécifiquement en charge de l'ASEAN, ni de programme bilatéral.

9. Slovénie : Ambassadeur Milan Balažic (depuis Cambera), 11 décembre 2013.

10. Slovaquie : Ambassadeur Michael Slivovič.

11. Pologne³⁸ : Ambassadeur Grzegorz Krzysztof Wiśniewski, accrédité en novembre 2012 par l'ancien secrétaire général de l'ASEAN Surin Pitsuwan. Pas de programme bilatéral.

12. Croatie : Ambassadeur Dražen Margeta.

13. Chypre : Ambassadeur Nicos Panayi, 7 septembre 2012.

14. Suède³⁹ : Ambassadeur Ewa Polano, 12 août 2010. Pas de programme spécifique. Suivi de l'ASEAN à travers les ambassades des Etats membres.

15. Finlande : Ambassadeur Kai Sauer, 24 mars 2011.

Pas de programmes bilatéraux spécifiques.

Helsinki souligne l'importance de l'*ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*.

16. Danemark⁴⁰ : Ambassadeur Martin Bille Hermann.

Rencontre avec le secrétaire général de l'ASEAN Le Luong Minh le 6 février 2013 (lettre de créance) pour réaffirmer leur volonté de coopération.

Il existe une coopération technique entre certaines institutions danoises et le secrétariat général de l'ASEAN dans le domaine des droits de l'homme ; les deux entités souhaitent approfondir le domaine de coopération institutionnelle.

17. Pays-Bas⁴¹

Ambassadeur T.F. De Zwaan, 16 décembre 2010.

Renforcement de la coopération (rencontre le 23 février 2013 de Frans Timmermans, ministre des Affaires étrangères néerlandaises, avec Le Luong Minh, secrétaire général ASEAN).

Impact culturel régional hérité de l'empire colonial néerlandais.

³⁸ Sources et complément d'informations : http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/poland-and-the-eu-committed-to-continue-enhancing-relations-with-asean&http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/poland-and-the-eu-committed-to-continue-enhancing-relations-with-asean?category_id=27 (consultés en mars 2014).

³⁹ Sources et complément d'informations : http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/swedish-vice-minister-for-foreign-affairs-visits-asean-secretariat?category_id=27 (consulté en mars 2014).

⁴⁰ Sources et complément d'informations : <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/denmark-remains-committed-to-work-with-asean> (consulté en mars 2014).

⁴¹ Sources et complément d'informations : <http://fr.vietnamplus.vn/Home/LASEAN-et-les-PaysBas-renforcent-leur-cooperation/20132/28314.vnplus> & <http://news.pia.gov.ph/index.php?article=2481361935675> (consultés en mars 2014).

18. Belgique⁴² : Ambassadeur Filip Cumps, 25 octobre 2013.

Rencontre avec Le Luong Minh le 22 mars 2013 (lettre de créance).

Coopération dans le domaine de la santé (lutte contre la malaria).

19. Irlande : Ambassadeur Joseph Hayes, 25 janvier 2012.

20. Espagne : Ambassadeur Rafael Conde de Saro, 25 décembre 2013.

Aucun diplomate spécifiquement en charge de l'ASEAN ni de coopération bilatérale.

21. Italie : Ambassadeur E. Federico Failla, 25 janvier 2012.

Aucune personne ne suivant l'ASEAN spécifiquement ; aucun programme bilatéral.

Relations diplomatiques en devenir, depuis notamment l'organisation en 2012 d'une conférence à Rome, en présence du secrétaire général de l'ASEAN de l'époque.

Rome concentre son action sur le volet économique de l'ASEAN, en essayant notamment de trouver des débouchés pour les PME italiennes.

22. Portugal : Ambassadeur Joaquim Alberto de Sousa Moreira de Lemos.

23. Grèce : Georgios Veis, 25 novembre 2010.

L'ASEAN est directement suivie par l'Ambassadeur.

24. Luxembourg : Aucune ambassade à Jakarta ; suivi de la situation de l'ASEAN depuis l'ambassade de Bangkok.

Etats européens non représentés

25. Estonie

26. Lettonie

27. Lituanie

28. Malte

Etats européens hors de l'UE

Norvège⁴³ : Ambassadeur Stig Ingemar Traavik, 15 février 2013.

Renforcement de la coopération avec l'ASEAN et une aide

⁴² Sources et complément d'informations : <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-and-belgium-work-closely-to-enhance-relations> (consulté en mars 2014).

<http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/a-royal-advocate-against-malaria-calls-on-asean-secretary-general?highlight=YToxOntpOjA7czo3OiJiZWxnaXVlJt9> (consulté en mars 2014).

⁴³ Sources et complément d'informations : <http://www.parlervietnam.com/2013/07/la-norvege-signe-le-traite-damitie-et-de-cooperation-avec-lasean/#.UycB8iwVtjo> &

<http://vietnamnews.vn/politics-laws/241520/norway-asean--sign-amiy-treaty.html>; <http://www.bloomberg.com/news/2010-05-17/indonesia-gets-1-billion-grant-from-norway-to-prevent-forest-degradation.html>; <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/norway-enhances-engagement-with-asean?highlight=YToyOntpOjA7czo2OiJub3J3YXkiO2k6MTtzOjg6Im5vcndheSdzIjt9> (consultés en mars 2014).

d'un milliard d'euros pour un programme environnemental via l'Indonésie. A noter l'intention de signer le TAC.

Suisse : Ambassadeur Yvonne Baumann.

Relations bilatérales - Chine



Le Premier ministre chinois Li Keqiang au Vietnam - Carlyle A. Thayer

Le Premier ministre Li Keqiang s'est rendu officiellement au Vietnam sur invitation du Premier ministre Nguyen Tan Dung, du 13 au 15 octobre 2013⁴⁴. Li a aussi effectué des visites de courtoisie auprès du Président vietnamien Truong Tan Sang et du Secrétaire général du Parti communiste vietnamien (PCV) Nguyen Phu Trong⁴⁵. Suite à la visite de Li, les médias chinois ont fait état d'une « avancée majeure dans la coopération bilatérale »⁴⁶. Cette note revient sur le contexte et les résultats de la visite du Premier ministre Li à Hanoi.

La visite du Premier ministre Li est venue couronner une année d'améliorations notables des relations bilatérales. Le 21 mars, le Secrétaire général Trong téléphonait à Xi Jinping, Secrétaire général du Parti communiste chinois (PCC), pour le féliciter de son élection comme chef de l'Etat chinois. Les deux dirigeants ont discuté des orientations à adopter pour rehausser le « Partenariat stratégique global » entre les deux pays⁴⁷.

En 2013, la Chine et le Vietnam ont tenu la 6^{ème} session de leur « Comité directeur conjoint pour la coopération bilatérale » à Pékin le 11 mai⁴⁸. Le Comité directeur conjoint est également co-présidé au niveau du vice-Premier ministre (les deux vice-Premiers ministres sont aussi membres du bureau politique de leur partis respectifs).

Le Président Sang s'est rendu en visite officielle en Chine du 19 au 21 juin pour des discussions avec le Président Xi et d'autres dirigeants chinois⁴⁹. Le 27 juillet, le PCV et le PCC ont tenu leur 9^{ème} séminaire théorique à Dalian, dans la province du Liaoning⁵⁰. Le ministre des Affaires étrangères chinois Wang Yi s'est rendu officiellement à Hanoi du 3 au 6 août⁵¹. Et finalement, le 2 septembre,

⁴⁴ Vietnam Government Portal, "PM holds talks with Chinese counterpart", *Ministry of Foreign Affairs*, 14 October 2013.

⁴⁵ Vietnam Government Portal, "VN, China strengthen cooperative partnership", *Ministry of Foreign Affairs*, 14 October 2013; VietnamPlus, "Party chief welcomes Chinese Premier", *Ministry of Foreign Affairs*, 14 October 2013.

⁴⁶ Xinhua, "China-Vietnam relations witness substantial progress: Li", 14 October 2013.

⁴⁷ Vietnam News Agency, "Vietnamese, Chinese Party chiefs hold phone talks", *Ministry of Foreign Affairs*, 21 March 2013.

⁴⁸ VietnamPlus, "Viet Nam, China boost bilateral cooperation", *Ministry of Foreign Affairs*, 12 May 2013.

⁴⁹ VietnamPlus, "Vietnamese, Chinese Presidents hold talks in Beijing", *Ministry of Foreign Affairs*, 20 June 2013; VietnamPlus, "Viet Nam, China issue joint statement", *Ministry of Foreign Affairs*, 21 June 2013.

⁵⁰ VietnamPlus, "Vietnamese, Chinese Parties hold 9th theoretical seminar", *Ministry of Foreign Affairs*, 29 July 2013.

⁵¹ VietnamPlus, "Chinese FM visits Viet Nam to boost ties", *Ministry of Foreign Affairs*, 4 August 2013; Vietnam Government Portal, "PM Dung receives Chinese Foreign Minister", *Ministry of Foreign Affairs*, 5 August 2013; VietnamPlus, "Viet Nam prioritises fostering ties with China", *Ministry of Foreign Affairs*, 5 August 2013.

le Premier ministre Li et le Premier ministre Dung se sont rencontrés à Nanning, dans la province du Guangxi, en marge de la 10^{ème} exposition annuelle Chine-ASEAN, et du 10^{ème} Sommet annuel Chine-ASEAN sur l'investissement des entreprises⁵². C'est à cette occasion que le Premier ministre Dung a invité le Premier ministre Li à se rendre au Vietnam.

En 2000, les Présidents du Vietnam et de la Chine ont codifié leurs relations bilatérales dans une « Déclaration conjointe sur la coopération globale dans le nouveau siècle ». Ce document a créé un cadre pour les relations d'Etat à Etat dans le long terme. En 2006, le Vietnam et la Chine ont mis en place un « Comité directeur sur la coopération bilatérale » au niveau du Premier ministre, pour coordonner tous les aspects de leur relation. En juin 2008, à la suite d'un sommet des dirigeants de parti à Pékin, les relations bilatérales ont été officiellement rehaussées au niveau d'un partenariat stratégique, et un an après, à nouveau, au niveau d'un partenariat stratégique global⁵³.

Les relations Chine-Vietnam ont connu quelques difficultés en 2007 et après cela, en raison des revendications territoriales conflictuelles des deux pays en mer de Chine méridionale. Pendant cette période difficile, les deux parties ont tenté de compartimenter leur dispute et d'éviter que celle-ci n'affecte leurs relations bilatérales. Un tournant s'est opéré en octobre 2011 quand la Chine et le Vietnam ont signé un « Accord sur les principes directeurs pour le règlement des questions maritimes » à Pékin.

Selon les termes de cet accord, les deux parties se sont engagées à « rechercher des solutions dans le long terme et acceptables pour les deux parties pour les disputes maritimes », « sur la base du droit international », et à résoudre les disputes maritimes « à travers des pourparlers et des négociations ». Dans l'attente du règlement de leur dispute, la Chine et le Vietnam ont accepté de « discuter activement de mesures transitoires ou temporelles qui n'affectent pas les positions et les politiques des deux parties, incluant des études et des discussions sur la coopération pour le développement mutuel⁵⁴. »

Selon la Déclaration conjointe publiée suite à la rencontre des Premiers ministres Dung et Li le 15 octobre, les deux dirigeants ont discuté de trois axes principales de coopération – terrestre, monétaire et maritime⁵⁵.

La coopération terrestre inclut les questions économiques, la connectivité des transports et des communications, et

⁵² Vietnam Government Portal, "Vietnamese, Chinese PMs talk ties", *Ministry of Foreign Affairs*, 2 September 2013.

⁵³ Carlyle A. Thayer, "Vietnam on the Road to Global Integration: Forging Strategic Partnerships Through International Security Cooperation", *Keynote Paper to the Opening Plenary Session, 4th International Vietnamese Studies Conference*, co-sponsored by the Vietnam Academy of Social Sciences and Vietnam National University, Hanoi, Vietnam, 26-30 November 2012: <http://www.scribd.com/doc/114091180/Thayer-Vietnam-Strategic-Partnerships-and-International-Security-Cooperation>. Le partenariat stratégique global Chine-Vietnam est aussi connu comme "cooperative partnership" ou "comprehensive strategic cooperative partnership".

⁵⁴ VietnamPlus, "VN-China basic principles on settlement of sea issues", *Ministry of Foreign Affairs*, 10 October 2013.

⁵⁵ Vietnam Government Portal, "VN, China issue joint statement", *Ministry of Foreign Affairs*, 15 October 2013.

la gestion de la frontière terrestre Chine-Vietnam. La Chine est le premier partenaire commercial du Vietnam. La valeur du commerce entre les deux pays était de 41,2 milliards de dollars en 2012, avec un surplus de 16,4 milliards de dollars pour la Chine⁵⁶. Pendant les discussions d'octobre, le Premier ministre Dung a encouragé son homologue Li à promouvoir un commerce plus équilibré, en assouplissant les conditions d'activité en Chine pour les entreprises commerciales vietnamiennes. Selon la déclaration commune :

La partie chinoise encourage les entreprises chinoises à augmenter leurs importations de produits vietnamiens compétitifs, et encourage les entreprises chinoises à investir au Vietnam, et à créer des conditions favorables pour le développement des entreprises vietnamiennes en Chine⁵⁷.

Les deux dirigeants se sont aussi fixés l'objectif d'accroître le commerce sino-vietnamien à 60 milliards de dollars d'ici 2015, et voire plus tôt si possible. Pour atteindre cet objectif, Dung et Li se sont entendus pour que le Plan sino-vietnamien de développement sur cinq ans de la coopération commerciale (2012-2016) et le Protocole d'accord sur la construction de zones de coopération économique transfrontalières soient mis en place rapidement. Ils ont également décidé de mettre en place le Protocole d'accord sur la coopération bilatérale sur le commerce des produits agricoles, et sur l'accord pour ouvrir des agences de promotion du commerce chez leurs voisins respectifs. En outre, les deux dirigeants ont encouragé une révision du projet d'accord sur le commerce frontalier sino-vietnamien, après davantage d'études et de négociations.

Les deux dirigeants ont discuté des moyens pour améliorer la connectivité des transports et des communications. Ils se sont entendus sur une liste de projets de coopération et l'établissement d'un groupe de travail sur la coopération en termes d'infrastructures, chargé de planifier et de mettre en place des projets dans ce domaine. Dung et Li ont parlé des moyens de lever des capitaux pour le projet d'autoroute reliant la ville de Lang Son à la frontière chinoise à Hanoi, afin que la construction puisse commencer dès que possible. Ils ont aussi discuté des progrès du projet d'autoroute Mong Cai-Ha Long, et d'une étude de faisabilité pour le projet de chemin de fer Lao Cai-Hanoi-Hai Phong.

Concernant le projet Mong Cai-Ha Long, la déclaration conjointe notait que « la partie chinoise encourage ses entreprises à s'associer au projet selon les principes du marché, mais est aussi prête à fournir un soutien en termes de mobilisation de capital... »⁵⁸.

Les Premiers ministres Dung et Li ont confirmé le rôle des comités conjoints aux frontières terrestres, et de leurs plans de travail annuels. Ils ont entériné la tenue de la première

⁵⁶ Entre octobre 2012 et octobre 2013, le déficit commercial du Vietnam avec la Chine a atteint 19,6 milliards de dollars américains : "Vietnam's trade deficit to China surges to near \$20 bln", *Tuoi Tre News*, 9 décembre 2013.

⁵⁷ Vietnam Government Portal, "VN, China issue joint statement".

⁵⁸ *Ibid.*

session du Comité de coopération sur la gestion des postes frontière, ont ouvert officiellement le poste frontière de Hoanh Mo-Dong Zhong, et confirmé la rénovation d'autres points de passage à la frontière. Enfin, ils se sont entendus pour accélérer les négociations de coopération pour le développement touristique sur le site des chutes de Ban Gioc.

Comme indiqué précédemment, les deux dirigeants ont convenu d'établir un groupe de travail conjoint pour la coopération monétaire. Dans ce domaine, ils n'ont pas pris d'engagements comparables à ceux formulés pour promouvoir la coopération côtière. Les dirigeants ont seulement pris des engagements généraux pour promouvoir la coopération financière et encourager leurs organisations financières à fournir des services financiers pour promouvoir les investissements et le commerce bilatéraux. Ils ont aussi appelé à chercher de nouveaux moyens d'utiliser les monnaies domestiques pour les paiements.

En termes de coopération maritime, Dung et Li se sont entendus pour « mettre en place strictement » l'« Accord sur les principes directeurs pour le règlement des questions maritimes » et pour poursuivre la coopération maritime, suivant les principes de « facile avant, difficile après » (*easy-first, difficult-later*) et de « pas à pas » (*step by step*)⁵⁹.

Par ailleurs, ils ont réaffirmé le rôle des mécanismes existants de niveau gouvernemental sur les négociations territoriales et frontalières, et convenu de chercher des « solutions fondamentales et mutuellement acceptables qui n'affectent pas les positions et politiques de chaque partie, qui incluront des études et discussions relatives à la coopération pour le développement mutuel »⁶⁰. C'est pourquoi, ils se sont entendus pour charger le groupe de travail sur les eaux au large de l'embouchure du golfe du Tonkin et le groupe de travail au niveau des experts sur la coopération sur les problématiques maritimes moins sensibles, d'organiser leurs consultations et négociations. Les deux dirigeants se sont également mis d'accord pour établir un groupe de travail conjoint sur la coopération pour le développement mutuel en mer, sous l'égide du mécanisme existant de niveau gouvernemental sur les négociations frontalières et territoriales.

La priorité a été donnée à la mise en place de deux projets coopératifs dans le golfe du Tonkin :

- un projet conjoint pour la protection de l'environnement dans les eaux et les îles,
- une étude sur les sédiments de l'ère holocène dans le delta du fleuve Rouge (et le delta du Chang Jiang en Chine).

En sus, les deux dirigeants ont lancé une étude conjointe sur les eaux au large de l'embouchure du golfe du Tonkin, prévue fin 2013.

En ce qui concerne les disputes territoriales en mer de Chine méridionale, les deux dirigeants ont réaffirmé les accords existants pour la mise en place de la Déclaration de 2002 sur la Conduite des Parties en mer de Chine méridionale. De plus, « sur la base du consensus mutuel, les deux parties feront davantage pour l'adoption d'un

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

Code de conduite » en mer de Chine méridionale. Les deux dirigeants ont aussi accepté d'« exercer un contrôle strict sur les disputes maritimes et de ne rien faire qui puisse compliquer ou étendre les disputes »⁶¹. Dans cette perspective, les deux parties ont promis d'utiliser des lignes directes, établies entre leurs ministères des Affaires étrangères et de l'agriculture.

A la fin de leurs pourparlers, les Premiers ministres Dung et Li ont assisté à la signature de plusieurs accords, dont :

- un accord sur l'ouverture réciproque d'agences de promotion du commerce,
- un accord sur l'établissement d'un institut Confucius à l'université de Hanoi,
- un accord sur la construction du pont 2 de l'île Ta Lung-Shui Kou (et un protocole attaché),
- un protocole d'accord sur la construction d'une zone de coopération économique transfrontalière,
- un protocole d'accord sur l'établissement d'un groupe de travail conjoint pour soutenir les projets d'entreprises chinoises au Vietnam⁶².

La visite du Premier ministre Li au Vietnam faisait partie d'une nouvelle « offensive de charme » chinoise vers l'Asie du Sud-est, et a suivi la visite officielle de Xi Jinping en Indonésie, en Malaisie et au Brunei, ainsi que sa participation au sommet des dirigeants de l'APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) à Jakarta. Le Premier ministre Li s'est rendu en Thaïlande, en chemin vers le Brunei, où il a participé au 8^{ème} Sommet d'Asie de l'Est, au 16^{ème} Sommet de l'ASEAN+3 (Chine, Japon et Corée du Sud), et à la 16^{ème} rencontre des dirigeants ASEAN-Chine.

Le Président Xi et le Premier ministre Li ont mis en avant deux thèmes principaux pendant leurs visites en Asie du Sud-est : la coopération maritime et le développement conjoint d'une part, et un traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération d'autre part. Les médias chinois ont insisté sur le premier aspect et fourni peu de détails sur le second. Un examen plus minutieux de ce dont il a été convenu pendant la visite de Li à Hanoi montre que la coopération maritime avance dans une direction positive, mais ne concerne jusqu'ici que des questions périphériques et moins sensibles. Il ne fait aucun doute, néanmoins, que la visite du Premier ministre Li au Vietnam a représenté un point culminant de la tendance à l'amélioration des liens entre Pékin et Hanoi, courant 2013.

La visite de Li confirme également le fait que la Chine et le Vietnam ont réussi à compartimenter leurs disputes territoriales en mer de Chine méridionale, pour éviter que celles-ci n'aient un impact négatif sur leur partenariat stratégique global en général. Cela donne lieu à des prévisions selon lesquelles la Chine tempèrerait ses attitudes passées très revendicatrices envers le Vietnam en mer de Chine méridionale. C'est une tendance positive sur laquelle la Chine entend capitaliser durant les prochaines consultations au niveau opérationnel avec les membres de l'ASEAN concernant un Code de conduite en mer de Chine méridionale.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*



Conflits territoriaux Philippines-Chine : *statu quo* fragile

- Jules Cesar I. Trajano

Les efforts conséquents de la communauté internationale en matière d'aide humanitaire à la suite du super typhon Haiyan qui a dévasté le centre des Philippines, a d'une part revitalisé les liens entre les Philippines avec ses principaux alliés, au premier lieu desquels figurent les États-Unis et le Japon, et d'autre part, impacté l'état actuel de ses relations avec Pékin. Au plus fort de la crise humanitaire, la Chine s'est montrée réticente à tendre la main aux Philippines. Néanmoins, Manille et Pékin ont essayé de maintenir le *statu quo* en évitant le face à face direct, analogue à la confrontation maritime de 2012, réduisant ainsi les relations diplomatiques entre les ministères des Affaires étrangères respectifs. Cette évolution peut s'avérer décevante si l'on considère leurs engagements mutuels pris par le passé à améliorer leurs relations bilatérales.

1. L'isolement de la Chine vis-à-vis des Philippines

Les relations entre la Chine et les Philippines devraient rester glaciales jusqu'à la résolution finale de la plainte déposée par Manille au tribunal d'arbitrage de l'ONU, visant à clarifier la limite territoriale légale revendiquée par Pékin, dans les règles du droit de la mer⁶³. Depuis la recrudescence des tensions entre la Chine et les Philippines, cristallisés autour des récifs de Scarborough Shoal en avril 2012, et depuis l'initiative des Philippines en janvier 2013 de présenter l'affaire en arbitrage, la Chine a adopté une posture de « politique de la division », en essayant d'isoler diplomatiquement les Philippines du reste des Etats membres de l'ASEAN.

L'exemple le plus frappant est l'exclusion des Philippines des destinations sud-est asiatiques des nouveaux dirigeants chinois de haut rang en 2013. Fin avril-début mai 2013, le ministre des Affaires étrangères chinois Wang Yi s'est rendu en visite officielle en Thaïlande, en Indonésie, à Singapour et au Brunei. Puis, en août, il a visité la Malaisie, la Thaïlande, le Laos et le Vietnam. Le Président Xi Jinping et son Premier ministre Li Keqiang se sont rendus dans tous les pays de l'ASEAN, à l'exception des Philippines en 2013, concluant plusieurs accords socio-économiques selon lesquels Pékin s'engage à fournir une assistance technique et financière sur d'importants projets d'infrastructure et de transport dans la région.

Lors de la sixième réunion de l'ASEAN et des hauts fonctionnaires chinois en 2013, le ministre des Affaires étrangères Wang Yi a souligné que la question des différends territoriaux en mer de Chine méridionale n'était pas un problème entre la Chine et l'ASEAN et « que l'opinion d'un Etat ne [devait] pas remplacer celle de l'ensemble des pays de l'ASEAN », faisant ostensiblement référence aux Philippines. Il a déclaré que les négociations sur le Code de conduite (COC) sur la mer de Chine méridionale se dérouleraient sur la base d'un consensus,

⁶³ Ministère des Affaires étrangères des Philippines, "Notification and Statement of Claim on West Philippine Sea", Manille, le 22 janvier 2013.

qui se construirait étape par étape et que, par conséquent, les attentes de certains partis d'avoir une « solution rapide » sont « ni réalistes ni sérieuses »⁶⁴.

Alors que l'ASEAN et la Chine ont fait des efforts pour renforcer leur partenariat et atténuer les tensions en mer de Chine méridionale, les relations bilatérales entre la Chine et les Philippines se sont récemment tendues du fait de l'altercation diplomatique au regard de la visite prévue du Président Aquino en Chine. Le Président philippin a annulé sa visite à Nanning, en Chine, pour assister à la cérémonie d'ouverture de la 10^{ème} exposition Chine-ASEAN (CAEXPO), à laquelle les Philippines devaient être le pays d'honneur si Pékin n'avait pas différé l'invitation. Le ministère des Affaires étrangères philippin a fait valoir que les conditions prétendument imposées par Pékin concernant la visite de M. Aquino pouvaient être « absolument hostiles » à l'intérêt national des Philippines. Car Pékin aurait voulu que Manille retire d'abord son cas d'arbitrage avant la visite de M. Aquino. Pékin semblait par ailleurs craindre que la venue du Président Aquino en Chine, suite à l'engagement de Manille dans l'affaire d'arbitrage, ne soit pas très bien reçue par le public et les médias chinois⁶⁵.

Le ministère des Affaires étrangères chinois a donc demandé au Président Aquino d'annuler son voyage, lui conseillant de venir à « un moment plus propice », en ajoutant qu'aucune invitation officielle n'avait été adressée au Président Aquino. Pourtant, d'après le ministère des Affaires étrangères de Manille, la Chine a bel et bien invité le Président Aquino à la CAEXPO puisque l'usage consiste à convier le chef d'Etat du pays d'honneur de l'événement. En dépit des velléités chinoises, le Président Aquino⁶⁶ est resté ferme sur la défense des revendications territoriales des Philippines.

La pression chinoise sur les Philippines, se traduisant sous la forme d'un isolement économique et diplomatique, ne sera peut-être pas suffisamment handicapante pour contraindre Manille à assouplir sa position sur la mer de Chine méridionale et à retirer son dossier d'arbitrage. Contrairement à ses voisins ASEANiens, l'économie des Philippines n'est pas largement tributaire de la Chine. Le Japon et les États-Unis restent ses deux plus grands partenaires commerciaux ainsi que ses principales sources d'investissements étrangers et d'aide publique au développement. La Chine, troisième partenaire commercial du pays en 2012, représentait 11,2% du volume total des échanges.

⁶⁴ Roy Mabasa, "No hurry on sea code - China", *Manilla Bulletin*, 17 septembre 2013: <http://www.mb.com.ph/no-hurry-on-sea-code-china/> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁶⁵ Ministère des Affaires étrangères des Philippines, « Q & A sur la CAEXPO », Manille, 2 septembre 2013: <https://www.dfa.gov.ph/index.php/2013-06-27-21-50-36/dfa-releases/661-q-a-on-the-caexpo-delivered-by-the-dfa-spokesperson> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁶⁶ Raissa Robleset Teddy Ng, « China snubs Philippine president over visit to Nanning expo », *South China Morning Post*, 30 août 2013: <http://www.scmp.com/news/china/article/1300512/china-snubs-philippine-president-over-planned-visit-nanning-expo?page=al,1> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

2. L'aide dérisoire chinoise et ses implications géopolitiques

À la suite des dévastations causées par le typhon Haiyan, une quarantaine de gouvernements et de nombreuses ONG ont participé à l'aide internationale mobilisée aux Philippines. Le typhon Haiyan fut alors le terrain d'une véritable compétition de *softpower* interétatique. Les États-Unis se sont engagés à débloquer 55 millions de dollars d'aide d'urgence ; la Grande-Bretagne, quant à elle, a offert 87 millions de dollars d'aide tandis que le Japon s'est engagé à la hauteur de 53 millions de dollars⁶⁷.

La Chine s'est au contraire démarquée par son temps de réponse. Après avoir été critiquée par la communauté internationale, Pékin a augmenté sa promesse initiale de 200 000 dollars à 1,7 millions de dollars d'aide envers Manille, somme qui demeure nettement inférieure à celle des autres gouvernements. Cette aide dérisoire et le délai de réponse de Pékin à cette crise humanitaire furent décryptés par certains analystes comme une répercussion de la frustration chinoise vis-à-vis de Manille découlant des différends territoriaux en mer de Chine méridionale.

D'après les rapports, le sentiment populaire national semble être majoritairement opposé à ce que Pékin fournisse une aide aux Philippines, incitant l'influent *Global Times* à publier un éditorial sur le rôle de la Chine comme puissance responsable et vertueuse, dont l'absence de réponse à la crise aux Philippines pourrait entacher sérieusement son image internationale⁶⁸. En effet, de nombreux commentateurs mentionnaient que la Chine n'était peut-être pas encore prête à assumer les responsabilités régionales et mondiales d'un pays aspirant à devenir une superpuissance, qui doit englober toutes les formes non traditionnelles de la diplomatie, y compris l'aide humanitaire et les secours en cas de catastrophe naturelle (*Humanitarian Assistance and Disaster Relief – HADR*).

3. Les différentes approches des Philippines

Alors que l'affaire de l'arbitrage fut considérée par Pékin comme un obstacle important pour redynamiser ses relations avec Manille, l'affaire a suscité une pression importante sur le gouvernement philippin, qui a mobilisé des moyens militaires pour répondre à ce qui était perçu comme une provocation de la part de Pékin en mer de Chine méridionale. Rassurées par le fait que l'affaire en cours soit à l'étude, les Philippines pourraient désormais se concentrer davantage sur les négociations du COC, entraînant par conséquent une baisse des tensions entre les Philippines et la Chine. La capacité de l'ASEAN d'afficher une certaine unité en 2013 sous la présidence de Brunei, a donné davantage de confiance aux Philippines pour participer aux dialogues de l'ASEAN autour de la mer de Chine méridionale, permettant à Manille de développer son approche diplomatique « multipiste ».

Lors du 23^{ème} Sommet de l'ASEAN qui s'est tenu à Brunei en octobre 2013, le Président philippin Benigno Aquino a précisé sa position sur les différends territoriaux en mer

⁶⁷ *Foreign Aid Transparency Hub*: <http://www.gov.ph/faith/> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁶⁸ « Islands spat shouldn't block typhoon aid », *Global Times*, 12 novembre 2013: <http://www.globaltimes.cn/content/824153.shtml#UsO8yyH4JTg>, (consulté le 1^{er} janvier 2014).

de Chine méridionale. Il a notamment rappelé que le respect du règlement et du droit international est essentiel pour le maintien de la paix, la sécurité régionale et la protection des intérêts des Etats de la région. Raison pour laquelle les Philippines ont adopté une double approche « complémentaire », sur deux aspects liés aux différends territoriaux :

- la première encourage une conclusion rapide de la COC afin de gérer les tensions,
- la seconde consiste à recourir à l'arbitrage international en s'appuyant sur le droit maritime pour résoudre les différends territoriaux.

Le Président Aquino a rappelé que ces deux approches juridiques doivent être en accord avec le droit international⁶⁹.

Lors du huitième Sommet de l'Asie de l'Est (*East Asia Summit – EAS*) au Brunei, le Premier ministre Li Keqiang a déclaré que la Chine allait d'une part coopérer avec les membres de l'ASEAN dans la mise en œuvre de la COC, d'autre part faire progresser les consultations du Code de conduite sur la base de consensus et de négociations. Toutefois, il a rappelé que le recours à l'arbitrage international pour résoudre les différends territoriaux est une violation de la COC⁷⁰. Bien que la Chine se soit déjà exprimée sur son engagement dans les négociations avec l'ASEAN pour un COC, concrètement, il n'y a pas eu de changement sur la position chinoise en mer de Chine méridionale. La Chine continuera à s'affirmer sur le terrain, principalement grâce à l'amélioration de ses capacités navales, à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif. La Chine n'acceptera pas le COC comme une solution définitive. Pékin perçoit le COC et le droit international comme des obstacles à ses projets en mer de Chine méridionale. La Chine est debout sur deux jambes, engageant l'ASEAN sur le COC mais en maintenant fermement ses revendications dans la zone. Le déploiement pour des exercices d'entraînement du premier porte-avions chinois *Liaoning* en novembre 2013, en mer de Chine méridionale, démontre l'implication navale chinoise dans les eaux territoriales contestées. Pour Pékin, le déploiement du *Liaoning* est un message fort envoyé aux Etats riverains concernés – d'Asie du Sud-est, au Japon et aux États-Unis – affichant ainsi sa détermination à défendre ses intérêts fondamentaux, et son opposition à l'intervention d'acteurs étatiques extrarégionaux. En revanche, le Président Aquino s'est montré plus modéré dans ses propos envers la Chine lors d'une interview à la presse, dans laquelle il a minimisé toute menace possible à l'encontre des Philippines concernant le déploiement du *Liaoning*, qui n'est « pas encore pleinement opérationnel »⁷¹.

Outre les négociations du COC et l'arbitrage international, les Philippines s'appuient également sur l'amélioration de ses relations avec ses alliés stratégiques – les États-Unis

⁶⁹ « Statement of President Benigno Aquino for the 23rd ASEAN Summit », Brunei, 9 octobre 2013 : <http://www.gov.ph/2013/10/09/statement-of-president-aquino-for-the-23rd-asean-summit/> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁷⁰ Ministère des Affaires étrangères de PRC, « Li Keqiang Attends the Eighth East Asia Summit, Stressing to Push Forward Cooperation in East Asia », Brunei, 10 octobre 2013 : <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1088649.shtml> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁷¹ Aurea Calica, « Deployment of China aircraft carrier not a threat - Noy » *Philippine Star*, 29 novembre 2013 : <http://www.philstar.com/headlines/2013/11/29/1262133/deployment-china-aircraft-carrier-not-threat-noy> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

et le Japon – pour contrebalancer l'affirmation chinoise en mer de Chine méridionale. « Nous sommes prêts à exploiter toutes les ressources et faire appel à toutes les alliances, et faire ce qui sera nécessaire pour défendre ce qui est à nous », a déclaré le ministre des Affaires étrangères Albert Del Rosario en août 2013, faisant notamment référence à la réorientation de l'armée américaine en Asie-Pacifique, et la présence militaire américaine sur le sol philippin⁷². Du point de vue de Manille, le renforcement de ses accords de sécurité avec les États-Unis et le Japon compensera le manque de moyen de son armée mal équipée, qui est en cours d'acquisition de navires de patrouille supplémentaires et d'avions pour obtenir une « défense minimale crédible » en 2017. L'assistance généreuse fournie par Washington et Tokyo à la suite du typhon Haiyan a clairement démontré le dynamisme de leurs relations stratégiques avec Manille.

L'opération HADR des États-Unis dans les provinces sinistrées par le typhon pourrait accélérer les négociations en cours sur la sensible augmentation du contingent américain qui transite régulièrement sur les bases des Philippines, via un accord-cadre États-Unis/Philippines formalisant une présence américaine accrue. Le pacte proposé se fondera sur deux traités déjà existants : l'accord *Visiting Forces Agreement* US/PHL de 1999, et le traité de défense mutuelle de 1951. Le ministre des Affaires étrangères Del Rosario a fait valoir que, depuis que les Philippines demeurent vulnérables aux catastrophes naturelles, il est important de conclure ces négociations ; la présence accrue de l'armée américaine va renforcer les capacités militaires du pays, permettant non seulement aux Philippines d'assurer leur souveraineté territoriale, mais aussi d'être pré-positionnées dans le cadre des catastrophes naturelles⁷³.

Pendant ce temps, l'intensification de l'aide d'urgence nipponne démontre en partie sa coopération stratégique avec les États-Unis dans le renforcement des partenariats avec les pays contestant l'affirmation chinoise. Tandis que le Premier ministre Shinzo Abe cherche à renforcer davantage sa coopération avec l'ASEAN, les Philippines jouent un rôle clé dans la politique étrangère, économique et sécuritaire du Japon ; et la mission HADR est l'occasion pour Tokyo de renforcer ses liens avec Manille. Lors de sa visite sur les zones touchées par le typhon, le ministre de la Défense japonais Itsunori Onodera a déclaré que le Japon est à la recherche « d'un accord cadre d'aide en cas de catastrophe majeure » pour permettre « aux Forces d'autodéfense japonaises (*Japan Self-Defence Forces – JSDF*) d'être déployées plus rapidement aux Philippines ». L'importante contribution des Forces d'autodéfense japonaises à l'aide d'urgence du typhon Haiyan illustre le renouveau du paradigme de la politique de défense

⁷² Ministère des Affaires étrangères des Philippines, « Statement of the Hon. Secretary Albert del Rosario at the Media Briefing to Announce the Start of the Negotiations on the PH-US Framework Agreement on Increased Rotational Presence », Manila, 12 août 2013 : <https://www.dfa.gov.ph/index.php/2013-06-27-21-50-36/dfa-releases/510-statement-of-the-hon-albert-f-del-rosario-at-the-media-briefing-to-announce-the-start-of-negotiations-on-the-ph-dnd-us-dod-framework-agreement-on-increased-rotational-presence> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁷³ Bernice Bauzon, « Yolanda highlights the need to pave the way for increased US military presence in the Philippines », *Manila Times*, 25 novembre 2013 : <http://manilatimes.net/yolanda-highlights-need-to-pave-way-for-increased-us-military-presence-in-ph/55509/> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

japonaise, marquant un renforcement de son implication dans les affaires sécuritaires régionales et internationales, après des décennies où le déploiement de ses troupes en opérations extérieures était un anathème. Le Président Aquino a déclaré que les Philippines sont ouvertes à l'expansion de la coopération de défense avec le Japon, mais en précisant bien que les négociations actuelles de Manille avec Washington sur la présence accrue de l'armée américaine et le dynamisme de ses relations dans le domaine de la sécurité avec Tokyo n'étaient pas orientées à l'encontre d'un pays étranger particulier⁷⁴. En début d'année, Tokyo et Manille ont promis de renforcer leur coopération en matière de sécurité maritime, dans un contexte de menaces communes émergentes, comme le développement de la marine chinoise à l'est et au sud de la mer de Chine.

4. Acteurs politiques et sécuritaires étrangers

La coordination de la Chine en matière de politique étrangère est réputée pour être surestimée. Il existe au moins neuf organismes – tels que les garde-côtes, la marine chinoise (PLA), le ministère des Affaires étrangères ou encore l'agence de recherche océanique – qui traitent de la question territoriale en mer de Chine méridionale, chacun suivant ses intérêts propres. Le ministère des Affaires étrangères chinois a une influence limitée à Pékin et n'occupe pas une place stratégique sur l'échiquier politique. Les neuf agences maritimes chinoises, telles que les garde-côtes ou la marine, qui ont un penchant « nationaliste » plus affirmé, adoptent une position plus marquée en mer de Chine méridionale, drainant davantage de ressources financières et justifiant des efforts budgétaires plus importants. Leurs activités peuvent être souvent perçues par Manille comme une provocation et une perturbation de la stabilité régionale.

Dans le cas des Philippines, les réponses politiques concernant la mer de Chine méridionale sont principalement le fruit du ministère des Affaires étrangères (DFA) et du Département de la Défense nationale (DND). Le DFA est chargé de mener à bien les négociations du COC de l'ASEAN et le cas de l'arbitrage, alors que le DND est en train de négocier avec les États-Unis l'accord sur la présence accrue de l'armée américaine⁷⁵ et la mise en œuvre de la modernisation de l'armée philippine.

Conclusion

Manille a essayé de relancer ses relations avec Pékin en adoucissant le ton sans abandonner sa position officielle sur les différends territoriaux en mer de Chine méridionale, et en rappelant que cette dispute n'altère pas la totalité de ses relations diplomatiques avec la Chine. Alors que les Philippines ont encore tenté de souligner les autres aspects de ses relations bilatérales avec la Chine, elles dépendent en partie de l'arbitrage international et de la rapidité des conclusions du COC pour clarifier ses relations avec

⁷⁴ Carmela Fonbuena, « PH, Japan to discuss possible defense pact », *Rappler*, 9 décembre 2013: <http://www.rappler.com/nation/45580-aquino-japan-binay-mandela-funeral> (consulté le 1^{er} janvier 2014).

⁷⁵ NdIR : un pré-accord a été validé dans ce sens le 14 mars 2014 ; voir : "Philippines offers US forces access to military bases", *ABS CBN*, 14 March 2014 ; Zachary Keck, "US-Philippines Reach Deal on US Military Access", *The Diplomat*, 14 March 2014.

Relations transnationales - Menaces



Hizb-ut-Tahrir : Emergence des mouvements néo-fondamentalistes en Asie du Sud-est - Mohamed Nawab Mohamed Osman



Dans son ouvrage de référence, *L'Islam mondialisé*⁷⁶, le politologue français Olivier Roy, expert sur l'Islam, démontre que les mouvements néo-fondamentalistes sont apparus pour remplacer les partis politiques islamiques, en se présentant comme les défenseurs légitimes des musulmans puritains. Ce mouvement islamiste transnational, identifié *Hizb-ut-Tahrir* (HT), vise à rétablir le califat historique. Ce mouvement opère dans plus de 70 pays à travers le monde, notamment en Asie du Sud-est, où le groupe a été actif en Malaisie, Indonésie, Singapour et Brunei. Si HT est toujours actif en Malaisie et en Indonésie, ses activités à Singapour et Brunei sont actuellement révolues. En Asie du Sud-est, comme le souligne l'étude d'Olivier Roy sur la croissance des organisations néo-fondamentalistes, le mouvement commence à attirer dans ses rangs, parmi les étudiants en Indonésie et en Malaisie, des membres de partis politiques islamiques, surpassant même les effectifs de ces officines officielles.

Le présent document examinera l'histoire et les activités de HT dans la région et tracera une trajectoire possible de son avenir dans la région.

1. Comprendre *Hizb ut-Tahrir*

Hizb ut-Tahrir est une organisation transnationale fondée à Jérusalem en 1953 par l'érudit islamique Cheikh Taqial-Din an-Nabhani. An-Nabhani a formé HT avec pour objectifs de faire renaître le monde musulman (perçu en déclin), de libérer les musulmans par la pensée, d'élaborer des systèmes de lois à l'attention des « non-croyants » et de restaurer le califat islamique⁷⁷. Estimant que le rétablissement du califat concernait tous les musulmans en tant que tel, il a ouvert l'adhésion à l'ensemble des musulmans (*Oumma*) sans distinction de race, de *mazhab* (écoles de pensée) ou de sexe. An-Nabhani affirme que HT s'inspire de la méthode du prophète Mahomet, passant par la mise en place de l'Etat de Médine pour relancer le califat.

⁷⁶ Le Seuil, Paris, 2002.

⁷⁷ Voir http://www.mykhilafah.com/hizbut_tahrir/index.htm (consulté le 30 juin 2013).

Pour ce faire, le groupe a divisé son mode d'action en trois étapes :

- la première étape, appelée l'étape de culture (*tatsqif*), vise à constituer un groupe de gens qui adhèrent aux idées et aux méthodes du mouvement, et qui en constitueraient le noyau dur ;
- la deuxième étape, appelée l'étape de l'interaction (*tafa'ul*) avec la communauté musulmane, vise plus généralement à éduquer la communauté musulmane sur l'importance du Califat et la nécessité de travailler à sa reconstitution ;
- la troisième étape, est appelée l'étape d'acceptation de la classe dirigeante et du pouvoir (*istilamu al-hukmi*), durant laquelle le parti travaille à l'établissement d'un gouvernement et à la mise en œuvre complète de l'Islam, afin de porter celui-ci comme un message au monde⁷⁸. Nabhani souligne que, pour accélérer la troisième phase, le parti pourrait essayer le *nusrah* (assistance à l'accession au pouvoir) de membres importants du pays, tels que les chefs militaires, les juges et les hommes politiques⁷⁹.

2. Comprendre HT en Asie du Sud-est

En Asie du Sud-est, le premier mouvement de HT a été créé en Indonésie par Abdul Rahman Al-Baghdadi, un intellectuel musulman australo-libanais. Il avait utilisé le réseau étudiant du célèbre intellectuel religieux indonésien Abdullah Bin Nuh pour prêcher auprès d'étudiants de l'*Institut Pertanian Bogor* (Institut agricole de Bogor)⁸⁰. À ses balbutiements, HTI (HT Indonésie) a utilisé divers organismes étudiants musulmans afin d'étendre son réseau et diversifier ses soutiens. Ses activistes utilisent alors le *Badan Kerohanian Islam Mahasiswa* (BKIM – Corps spirituel des étudiants musulmans) et la *Lembaga Dakwah Kampus* (LDK) de l'Institut agricole de Bogor⁸¹. Utilisant le réseau LDK, le parti a commencé à diffuser son idéologie aux étudiants dans les universités de Bandung, Surabaya et Makassar⁸². En 1994, les dirigeants de HTI ont décidé de relayer les activités du parti dans le domaine public, au-delà des campus. Dans cette nouvelle phase, HTI a commencé à mettre en place des institutions et des publications afin de propager ses idées. Parmi ces institutions, on trouvait notamment le *Kelompok Studi Islam Standard Chartered* (KSICC). Le KSICC était un cercle d'étude islamique organisé à la *Standard Chartered Wisma* qui s'est tenu de façon hebdomadaire⁸³. Le KSICC a permis à HTI de promouvoir ses idées en vue d'accompagner le développement des jeunes professionnels.

En 2000, il a été décidé de transformer officiellement HTI en une organisation non seulement formelle, à la suite

⁷⁸ « Hizb ut-Tahrir, The Method to Re-Establish the Khilafah and Resume the Islamic Way of Life », *Al-Khilafah Publications*, Londres, 2000, p. 88-110.

⁷⁹ Sur le concept de *nusrah*, voir : Asif Khan, "The Search for the Nusrah", *Khilafah Magazine*, Vol. 16, No. 1, janvier 2003, p. 18-21. Voir aussi : *The Responsibility of Muslim Sisters in Britain*, Londres, *Al-Khilafah*, 2003, p. 41.

⁸⁰ Interview avec Abdul Rahman Al-Baghdadi, 10 mars 2010, Bogor.

⁸¹ Interview avec Muhammad al-Khaththath, 20 août 2008, Jakarta.

⁸² Agus Salim, *Hizbut Tahrir Indonesia*, p. 40.

⁸³ Interview avec Muhammad al-Khaththath, 17 août 2007, Jakarta.

d'un assouplissement du contrôle politique en Indonésie, mais aussi renforcée par la conviction des dirigeants HTI. Ces derniers se disaient suffisamment confiants envers l'organisation pour s'investir publiquement⁸⁴. Depuis lors, HTI s'est développé au point de devenir l'une des branches les plus importants de l'HT dans le monde.

Les plus petits groupes de HT en Asie du Sud-est ont été formés par des diplômés d'universités britanniques qui ont été recrutés par HT-Grande Bretagne. Dans le cas de la Malaisie, plusieurs membres de la direction centrale de HT s'en sont inquiétés quand certains de ses dirigeants se sont rendus dans la région dans le but d'observer la croissance des branches d'HT en Asie du Sud-est. Il a ensuite été décidé que les dirigeants de HTI devaient aider leurs homologues malaisiens à développer une ramification stable du parti. La croissance de l'HT en Malaisie était en grande partie due à Hafidz Abdurrahman, un des principaux leaders de HTI qui a été envoyé en Malaisie par la direction centrale du HT. Abdurrahman était en Malaisie de 1998 à 2001 pour valider un Master en études islamiques à l'Université de Malaya⁸⁵. Ses études servaient davantage de couverture pour éviter d'attirer l'attention des autorités malaisiennes sur sa véritable intention de soutenir la direction de HTM⁸⁶ (HT Malaisie).

Abdurrahman était le mentor des membres de HTM. Il les a guidés dans les *halaqahs* et a mis à profit son expérience organisationnelle dans la construction de la branche HT en Indonésie. Il les a initiés aux livres préconisés par HT. Il a aussi inculqué les valeurs et les croyances chères au mouvement. Durant son séjour de trois ans et demi en Malaisie, Abdurrahman a soutenu la mise en place de cellules HT dans les différents États de la Malaisie, à l'exception du Kelantan⁸⁷.

De la même manière que HTM, des diplômés universitaires britanniques ont lancé la création de la branche singapourienne de HT. En particulier deux personnes, diplômées de l'*Imperial College*, ont joué un rôle clé. Sallehuddin Abdul Aziz et Abdul Wahab Allapitchay ont lancé un mouvement HT dans le pays autour de 1998. En raison de la structure autoritaire du système politique de Singapour, le nombre de membres de HTS (HT Singapour) n'a jamais dépassé la trentaine et son existence fut de courte durée. Fin 2001, plusieurs membres de HTS furent suspectés d'être entrés en contact avec le réseau terroriste *Jemaah Islamiyah*⁸⁸. Au Brunei, plusieurs officiers de l'armée ont été recrutés par HT en Grande-Bretagne. Le réseau HT a été découvert par les services de renseignement du Brunei et interdit en 2004.

⁸⁴ Interview avec Hafidz Abdurrahman, 19 mars 2008, Bogor.

⁸⁵ Interview avec Hafidz Abdurrahman, 15 mars 2008, Bogor.

⁸⁶ *Idem*.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ L'un des chercheurs le plus brillant sur la JI est certainement Greg Fealy. Pour plus d'informations sur la MOC, voir Greg Fealy, « Un demi-siècle de violence *Jihad* en Indonésie : une comparaison historique et idéologique de *Darul Islam* et *Jema'ah Islamiyah* », in Marika Vicziany, David Wright-Neville (dir.), *Le terrorisme islamique en Indonésie : mythes et réalités*, Série de conférences annuelles, n°26, Clayton, Monash Asia Institute, 2005, p. 15-31 et Greg Fealy, « L'Islam radical en Indonésie : Histoire et perspectives », in Greg Fealy, Aldo Borgu, *Islam radical et terrorisme en Indonésie*, Canberra, Australian Strategic Policy Institute, septembre 2005, p 11-46.

3. Recrutement et adhésion

HT en Asie du Sud-est a joué un rôle important dans un certain nombre de domaines clés, comme :

- la sélection et le recrutement de membres importants,
- la mobilisation de partisans,
- la neutralisation, l'influence et/ou la transformation des élites publiques en sympathisants,
- l'amélioration des moyens d'atteindre ses objectifs⁸⁹.

D'une certaine manière, HTI peut être décrit comme un mouvement semi-populiste. En d'autres termes, cela signifie qu'il pousse les masses à accepter ses objectifs, sans les contraindre à devenir membres de HTI. Un chef de HTI précisait que « notre objectif n'est pas de recruter chaque personne. Seuls quelques membres choisis judicieusement seraient suffisants pour effectuer des changements. Cependant, les masses doivent être éduqués sur le califat de sorte que, le moment venu, ils l'appuieront »⁹⁰.

HTI et HTM sont tous deux nés de mouvements d'étudiants, raison pour laquelle ils ont ressenti le besoin de recruter des étudiants dans leurs giron. Les femmes constituent un autre acteur clé au sein de HTI et HTM. Dans leurs efforts pour éduquer les masses et le recrutement des militants, HT en Asie du Sud-est a souvent recours à des organisations formelles. L'organisation considère également qu'il est important de chercher le *nusrah* parmi les personnalités influentes au sein de la société indonésienne. HTI vise notamment à influencer de nombreux intellectuels musulmans, leaders politiques et chefs militaires pour soutenir leur cause. Avec cette stratégie de recrutement, de nombreux membres de l'HT en Malaisie et en Indonésie sont des étudiants et de jeunes professionnels instruits issus de la classe moyenne. Plusieurs dirigeants de HTM sont titulaires de doctorats d'universités prestigieuses telle que l'*Imperial College* de Londres, un des leaders indonésiens détient notamment un doctorat en aéronautique de l'Université de Harvard.

4. Activités en Asie du Sud-est

Les succès de HT en Asie du Sud-est est notamment dû aux stratégies de recrutement pertinentes et à une utilisation des médias soigneusement élaborée. Les manifestations publiques et les rassemblements sont utilisés par le parti pour galvaniser le soutien des musulmans d'Asie du Sud-est et les sensibiliser sur leur idéologie. Les manifestations de HTI sont soigneusement planifiées et souvent centrées sur les questions relatives à la politique des pays musulmans ou sur les politiques locales de l'Indonésie et de la Malaisie. Par exemple, en février 2002, le HTI a organisé une manifestation devant l'ambassade de Singapour pour protester contre les propos de Lee Kuan Yew, alors *Senior Minister*, qui accusait l'Indonésie d'être un nid de terroristes⁹¹. HTI a aussi tendance à manifester contre les politiques gouvernementales qu'ils jugent néfastes pour le quotidien des Indonésiens. En mars 2005, HTI a organisé

⁸⁹ Zald, p. 12-17.

⁹⁰ Interview avec Ismail Yusanto.

⁹¹ « Soal Lee Kuan Yew: RI Harus Punya Posisi », *Kompas*, 27 février 2002.

une manifestation contre la hausse du prix du carburant⁹². Il en a également organisé plusieurs en gage de solidarité avec les musulmans dans des régions du monde en proie aux conflits, comme ce fut le cas lors de l'invasion de l'Irak⁹³. En Malaisie, HTM a organisé des manifestations pour s'opposer aux intentions du gouvernement de réduire les subventions sur les carburants. L'organisation faisait valoir que le pétrole est une ressource naturelle donnée par Dieu, qui doit être gratuite pour une utilisation publique. Ces manifestations offrent à HT l'opportunité de gagner en visibilité auprès des musulmans d'Asie du Sud-est, qui n'adhèreraient pas forcément à ses idées mais qui pourraient être favorables à certaines des problématiques défendues par HT lors de ces manifestations. Ces musulmans pourraient être alors recrutés pour devenir membres de HT. Plus important encore, ces manifestations contribuent au rayonnement d'HT, qui se présente comme une organisation qui défend les intérêts et les questions chères à la communauté musulmane en Asie du Sud-est. En outre, ces manifestations publiques sont utilisées par les dirigeants de HTM et HTI comme une plateforme de projection d'influence et de puissance autour du mouvement. Au-delà des manifestations publiques, le parti a utilisé les médias papiers et en ligne pour diffuser ses objectifs. HT a également fondé avec succès des partenariats avec d'autres groupes islamiques en Malaisie et en Indonésie.

5. Le futur de HT en Asie du Sud-est

Depuis sa fondation en Asie du Sud-est, HT a progressivement évolué pour devenir un courant islamiste régional important. La croissance de HT pourrait s'expliquer par sa capacité à recruter et à s'engager dans les médias. Un autre facteur important est la modération des partis politiques islamistes dans la région ou leur évolution vers la phase post-islamiste décrite par Olivier Roy⁹⁴. La conséquence de cette évolution va contribuer à radicaliser le mouvement. Le Parti de la justice et de la prospérité en Indonésie (*Partai Keadilan Sejahtera* – PKS) et le Parti islamique de Malaisie (*Partai Islam Se Malaysia* – PAS) ont vu le départ de dirigeants importants, en désaccord avec leurs nouveaux programmes plus modérés. Un certain nombre de figures emblématiques comme Mashadi, un des fondateurs de PKS ont rejoint une organisation affiliée au HTI. Au niveau des étudiants, ces changements sont plus visibles avec de nombreux leaders étudiants abandonnant le PKS et le PAS pour rejoindre des groupes affiliés à HT. En conséquence, il est donc probable que l'HT se développera davantage dans un avenir proche, en attirant les musulmans enclins à l'idéologie islamiste.

⁹² Republika, 2 mars 2005.

⁹³ Voir *Kompas*, 3 avril 2002 ; *Jakarta Post*, 7 avril 2003.

⁹⁴ Roy a mis en évidence que les partis politiques islamistes ont abandonné un cadre islamiste pur en combinant la démocratie avec « une référence religieuse ». Beaucoup de leurs objectifs antérieurs, tels que l'imposition de la *charia* a cédé la place à une nouvelle forme d'expression islamique encadrée dans un nouveau lexique et vocabulaire.



L'hydre pirate aux abords des détroits de Malacca et de Singapour - Éric Frécon

Les pirates⁹⁵ sont de retour en Asie du Sud-est. Alors que les Etats de la région se gargarisaient de la baisse des actes de piraterie dans le détroit de Malacca, tout en offrant par excès de zèle leurs services aux gouvernements est-africains, les détroits malais doivent aujourd'hui faire face à une augmentation des incidents.

Au-delà des questions classiques de définition, des enjeux déjà bien identifiés et des perspectives de lutte uniquement considérées depuis les campus de NTU (*S. Rajaratnam School of International Studies* – RSIS) ou de NUS (*Institute of Southeast Asian Studies* – ISEAS), depuis le building NOL sur Alexandra Road (*Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia* – ReCAAP) ou depuis la base navale de Changi (*Information Fusion Centre* – IFC), l'objectif de cette note consiste à renverser les perspectives. A la manière du théâtre d'ombre (*wayang kulit*), passons de l'autre côté du détroit – ou du drap tendu – pour considérer le phénomène depuis les coulisses, au plus près de ceux qui tirent les ficelles (*dalang*). Au constat établi suite aux premières mesures prises (1.) suivra l'analyse de la piraterie en cours (2.) avant d'éventuelles recommandations (3.).

1. Le retour – prévisible – des pirates sud-est asiatiques

Comme le lion au Cameroun, le pirate d'Insulinde « ne meurt pas ; il dort » : le voici réveillé.

1.1. L'échec des mesures passées

Longtemps, les patrouilles mises en place (*Malacca Straits Sea Patrols* en 2004, *Eyes in the Sky* en 2005) sont apparues comme la panacée. En parallèle, l'ISC (*Information Sharing Centre*)-ReCAAP est entré en fonction en 2006, afin de coordonner le travail des polices et garde-côtes. Parce que la baisse de la piraterie a coïncidé avec ces initiatives, il a semblé que la solution avait été trouvée. C'était cependant ignorer d'autres facteurs indépendants de ces dispositions prises soit à Singapour, soit sous les lambris des chancelleries. Sur le terrain, les réformes liées à la décentralisation indonésienne de 1999 et 2004 ont permis d'une part une lutte contre la corruption plus efficace – dont l'ancien gouverneur des îles Riau⁹⁶ Ismeth Abdullah fit les frais dès 2010 –, d'autre part des efforts plus ciblés auprès des populations côtières, en reconnectant certains ghettos sur pilotis – foyers de potentiels pirates – aux centres administratifs et économiques comme à Karimun ou Batam. Surtout, vingt ans après la résurgence de la piraterie dans les années 1990, les chefs de file ont

⁹⁵ Par métonymie, le nom « piraterie » inclura la piraterie *stricto sensu*, au sens de l'article 101 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, ainsi que le banditisme maritime, au sens de la circulaire 922 de l'Organisation maritime internationale.

⁹⁶ Pour localiser tous les toponymes, se reporter au document 1.

senti le poids des âges. Du fait de la multitude d'articles sur les patrouilles, ils se sont inquiétés. La naissance de leurs premiers enfants les a amenés à la raison et plusieurs ont décidé de stopper leurs activités. Deux chefs de gangs, comme David (*Orang Buton*, basé à Dapur Arang, au nord de Belakang Padang) et Bulldog (surnom d'un Madurais devenu potentat local sur l'île de Belakang Padang) sont respectivement partis planter des poivriers à Sulawesi et bâtir une école coranique à Banten (Java-Est), une fois devenu *hadji*.

Il était donc illusoire de ne se reposer que sur les patrouilles pour expliquer le déclin de la piraterie, d'autant plus que de graves limites opérationnelles ont rapidement vu le jour. Sans revenir sur l'absence de l'Indonésie et de la Malaisie au sein de l'ISC-ReCAAP, précisons que les patrouilles navales n'étaient que coordonnées et non conjointes, souvent fictives – surtout du côté indonésien par manque de bâtiments et de pétrole –, voire inadaptées à cause du trop gros tonnage des bâtiments dans un contexte de quasi-guérilla maritime. Aussi, sans surprise, les pirates ont-ils signé leur retour sitôt la situation dégradée en Indonésie, surtout à la veille d'une période électorale dense en 2014, qui ne verra Jakarta s'inquiéter que pour les sondages politiques.

1.2. L'absence de solution alternative

Est-ce par ennui, nostalgie ou manque de revenus ? David et Bulldog sont très rapidement revenus à Belakang Padang. Le premier, accompagné de son frère Kamili, a repris la mer. Fidèles à leurs habitudes, ses compagnons *Orang Buton* ont surtout écumé les eaux entre Karimun et Batam. Kamili a utilisé un bateau-mère pour procéder à des groupes (*clusters*) d'attaques surtout en mer de Chine méridionale. A la façon d'*Attrape-moi si tu peux*, les zones d'action se sont déplacées des îles Tioman, aux Anambas, aux Natuna puis à Kalimantan-Ouest, à mesure que la MMEA (*Malaysian Maritime Enforcement Agency*) se faisait de plus en plus pressante. Quant à Bulldog, qui avait gardé des parts dans la discothèque du *Pacific Hotel* à Nagoya (Batam), où s'échangent ecstasy et prostituées, il est revenu épisodiquement faire pression sur les autorités en place. Enfin, certains hommes de main, comme Norman, ont replongé – quand d'autres ont su tirer un trait et basculer dans la marine marchande comme Orik.

A la différence du pirate des champs – ou cocoteraies – comme à Belakang Padang, celui des villes comme à Nagoya (Batam), s'est toujours montré davantage ambitieux, se livrant plus volontiers au détournement de navires qu'au simple brigandage. Amer, aigri, il a en général quitté son village natal plus récemment, pensant trouver dans le Triangle de croissance SJJORI (Singapour-Johor-Riau) des revenus supérieurs à ceux passés. Mais devant l'afflux de demandeurs d'emplois, les autorités de Batam, Bintan et Karimun n'ont pu répondre à toutes les attentes et les ont renvoyés à leurs bidonvilles, comme celui de Tanjung Uma. Là, se croisent trafiquants et pirates. Depuis 2009 et l'inauguration par le Président Yudhoyono des BBK-FTZ (*Batam-Bintan-Karimun Free Trade Zones*), la situation ne s'est guère améliorée : la CMA-CGM qui avait envisagé de délocaliser ses structures de Singapour à Batam s'est vite ravisée ; un entrepreneur breton qui avait bâti des chantiers navals à Batam a quitté le pays ; la population manifeste régulièrement pour voir son

salair minimum augmenter ; et la corruption ne semble pas éradiquée, comme en témoigne l'élection au poste de Président de l'assemblée locale de Tanjung Pinang, à Bintan, à la fin des années 2000, de Bobby Jayanto, un escroc notoire d'origine chinoise et impliqué dans de nombreuses malversations. A ce tableau, il conviendrait de rajouter les difficultés rencontrées à l'échelle nationale en ce qui concerne l'économie réelle : inflation, taux de la roupie, manque d'infrastructures et difficultés d'approvisionnement⁹⁷.

2. Une - possible - montée en gamme de la piraterie sud-est asiatique

Il n'en fallait pas davantage pour repousser les pirates à la mer. Quel y sera alors leur mode opératoire ?

2.1. La persistance de caractéristiques fortes

Fidèles à eux-mêmes, parce que proches des ports et par manque d'armes ou d'expériences des combats – à la différence de la Somalie voire du Nigéria – les pirates des détroits malais s'adonnent surtout au brigandage. En 2013, sur 141 attaques rapportées en Asie du Sud-est (contre 264 dans le monde, soit 53,4 %), 112 ont eu lieu sur des bateaux au mouillage ou à quai, soit 79,4 % (contre 59,2 % en 2011). C'est alors qu'il convient de considérer avec attention les statistiques du Bureau maritime international (BIM), qui s'appuient sur une définition très large de la piraterie, incluant attaques aussi bien effectives que tentées, contre des bateaux à l'ancre ou en route. Ainsi, en Asie du Sud-est, sur 141 attaques, 11 n'ont été que de simples tentatives (soit 7,8 % ; dix d'entre elles contre des navires au mouillage, d'où un meilleur taux de réussite pour les attaques en mer). A titre de comparaison, le BIM y avait recensé 10 tentatives sur 103 attaques (soit 9,7 %) en 2011⁹⁸.

En parallèle, il est une menace – le terrorisme maritime – qui ne s'est jamais concrétisée, malgré les prophéties apocalyptiques de certains chercheurs⁹⁹, les alertes infondées de certaines officines ou les *fatwa* navales d'imams publiés à Solo (Java)¹⁰⁰. Comme l'avait expliqué Nasir Abbas, émir repentir de la *Mantiqui III* de la *Jemaah Islamiyah*, il demeure plus aisé pour des groupes armés de déposer un sac de sport piégé dans un pub remplis de touristes occidentaux¹⁰¹.

A voir la localisation des attaques, le nord de Belakang Padang a dû rester la plaque-tournante de la piraterie régionale. En plus de David et Bulldog, un pasteur indonésien envoyé sur place en 2011 avait surnommé le

⁹⁷ Un article suffira à se faire une idée plus précise : Michael Buehler, "Mist of Confusion: The Hype about Indonesia's Economic Growth", *Tempo*, 24 February 2013, p. 42-43.

⁹⁸ ICC-CCS, *Piracy and armed robbery against ships – Report for the period 1 January-31 December 2013*, London, IMB, 2013, P.5-9.

⁹⁹ Michael Richardson, *A Time Bomb for Global Trade: Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction*, Singapore, ISEAS, 2004, x-155 p.

¹⁰⁰ Ibrahim Bin Abdurrahim Hudri, *Hukum Jihad* [Le droit du Jihad], Solo, Pustaka At-Tibyan, 2000, p. 104 : "Berperang di lautan satu kali lebih baik daripada sepuluh kali berperang di daratan" (« une attaque en mer vaut dix attaques à terre »).

¹⁰¹ Entretien avec Nasir Abbas, à Jakarta, en octobre 2006 et en octobre 2011.

quartier avoisinant « Texas » à cause des habitants bruyants et peu recommandables. Des enquêtes menées depuis, notamment par un *senior analyst* d'une société de sécurité privée, confirment le rôle de Belakang Padang. De plus, conformément à des hypothèses antérieures, Berakit, au nord de Bintan constituerait l'un des *pelabuhan tikus* (port souris, c'est-à-dire informel et/ou illégal) majeurs, surtout utilisé par des mafias locales davantage intéressées par les cargaisons des navires.

2.2. La reprise de la technique du bateau fantôme

C'est sans doute l'enseignement principal de l'année 2013. Des pirates s'attaquent à nouveau à des navires de gros tonnages – et non pas seulement des barges – pour les faire disparaître le temps de siphonner les cargaisons, souvent de pétrole. Ce fut le cas cinq jours durant à bord du *MT Danai 4* thaïlandais qui fut attaqué en octobre 2013 au nord-est du détroit de Singapour puis rebaptisé *DAN* tandis que 100 000 litres de pétroles étaient déchargés. Un cas similaire se déroula un mois plus tard contre un tanker de la société singapourienne *Global Unique Petroleum*, cette fois-ci au large de Kukup, à l'extrême sud du détroit de Malacca. Il allait en être de même à l'est du détroit de Singapour, à bord du *Morseby 9* attaqué en août 2013, mais la MMEA, arrivée à temps, a pu mettre les pirates en échec¹⁰². Finalement, les deux seuls cas avérés équivalent à tous les actes du même type recensés en 2011-2012 : la tendance est donc à la hausse. Les tactiques évoluent aussi : la barge *Kim Hock Tug 2* a ainsi été attaquée en novembre 2013 à la sortie est du détroit de Singapour par seize petites embarcations qui, en quinze minutes, en pleine journée, se sont réparti la cargaison de métal avant l'arrivée d'une patrouille singapourienne.

L'ancien parrain quinquagénaire, chinois d'origine malaisienne, Mr P(h)ang, qui opérait sur toute la province des îles Riau, a disparu vers 2011 – au grand damne de ses anciens hommes de main, sensibles à son profil bas et à son aide précieuse quand ils étaient en prison. Mais, depuis, d'autres parrains ont pris le relais. L'un serait venu de Palembang ; un autre agirait surtout depuis Berakit. Ils bénéficieraient d'une flotte de bateaux-mères, de connexions avec le pouvoir en Indonésie et des groupes financiers de la région ainsi que de liens avec le monde chinois, notamment à Hong Kong.

Pour l'heure, de jeunes désœuvrés continuent à offrir leurs services dans les rues de Batam, notamment aux abords du *Nagoya Hill Mall*. Généralement, une fois que le parrain décide de lancer les opérations grâce à des renseignements obtenus depuis Singapour et les agences maritimes, ces recrues se retrouvent dans un hôtel de passe, par exemple dans le quartier de Seraya. Là, ils reçoivent l'argent qui leur permettra de louer un sampan, éventuellement une arme et d'acheter du carburant. A noter qu'une fois le bateau pris, un autre équipage prend le relais pour cloisonner au mieux les activités.

3. Tendances et réactions contre la montée en puissance de la piraterie sud-est asiatique

Aux développements à suivre avec attention sont liées les mesures à envisager.

¹⁰² ISC, *Piracy and armed robbery against ships – Annual report 2013*, Singapore, ReCAAP, 2014, p. 38-39.

3.1. Nouveaux hommes, nouveaux lieux

Des enquêtes de terrain devraient à nouveau être menées selon deux axes : d'une part, la place prise par Kalimantan-Ouest dans la piraterie régionale (la tendance qui se dessinait vers 2011-2012 s'est-elle confirmée ?), d'autre part, l'identité des parrains qui mènent de concert des activités pirates et de contrebande. Faut-il les circonscrire à l'Indonésie, au monde malais (avec Malaisie et Singapour) ou aux rives de toute la mer de Chine méridionale ? Sur d'autres fronts, les statistiques et informations se révèlent lacunaires en ce qui concerne les attaques au large des ports vietnamiens ainsi que dans le Sud des Philippines, au nord du détroit de Makassar, prochain point de passage stratégique du commerce maritime régional.

3.2. Des pistes à suivre ?

Dans tous les cas, en attendant une improbable amélioration des patrouilles – manque de matériel en Indonésie¹⁰³, frictions diplomatiques régionales, limites juridiques dans le cas des *hot pursuits*, à travers les frontières, etc. –, il convient de réagir. Si l'ISC-ReCAAP calme le jeu et relativise l'augmentation des actes de piraterie, il convient de garder en mémoire le classement par la *Lloyd's* des détroits de Malacca et Singapour en zone de risque de guerre, en 2005, ce qui avait conduit à une augmentation des primes d'assurance. A Singapour, déjà des armateurs s'inquiètent et beaucoup évitent à présent de mouiller au large de Pulau Nipah, en face du port de Singapour ; sept incidents y ont été recensés de janvier à septembre 2013. De même, beaucoup envisagent de recourir à la solution des gardes armées, malgré les malheureuses expériences passées, essentiellement sur le plan juridique¹⁰⁴. Enfin, s'il n'est pas possible de peser sur l'action des ONG, qui pourraient pourtant contribuer au développement socio-économique des zones piratogènes, une piste reste vierge : celle du recrutement d'anciens pirates, capables d'orienter l'action des forces de l'ordre. Une démarche avait été tentée en 2010 ; elle pourrait être aujourd'hui reprise.

Il faudra également surveiller de près les recherches actuellement menées en Indonésie sur la « piraterie légale », à savoir les « taxes » prélevées – abusivement – auprès des marins par les forces de l'ordre navalo-maritimes. En 2012, les chercheurs locaux l'estimaient à 588,5 millions de dollars américains ; de plus en plus, les agences d'armateurs indonésiens font entendre leur voix, notamment par l'intermédiaire de l'*Indonesian National Shipowners Association*, présidée par la dynamique Carmelita Hartono¹⁰⁵.

¹⁰³ Widiarsi Agustina, Subkhan J. Hakim, Ahmad Fikri, "Weapons of Mass Corruption", *Tempo*, 4 November 2012, p. 16-17.

¹⁰⁴ Mark Valencia, "PSC Operations in the Malacca Strait: Legal and political Issues and Options", *The Indonesian Quarterly*, 2005, 33: 4, p. 361.

¹⁰⁵ Voir le site officiel : <http://www.insa.or.id> (consulté en mars 2014).

**Document 1 : carte des provinces indonésiennes
des Riau et des îles Riau**

(© RSIS/RSIS Commentaries)



**Document 2 : dix ans de piraterie en Asie du Sud-est
(2003-2013)**

(Source : BMI)	2003	2005	2007	2009	2010	2011	2012	2013	Navires détournés en 2013
Total mondial	445	276	263	410	445	439	297	264	-
Indonésie	151	98	53	15	40	46	81	106	-
Malaisie	5	3	9	16	18	16	12	9	2
Détroit de Malacca (1-6)	28	38	7	2	2	1	2	1	1
Détroit de Singapour (7-9)	2	8	3	9	3	11	6	9	-
Mer de Chine méridionale	2	6	3	13	31	13	2	4	-
Somalie et golfe d'Aden (* en incluant la mer Rouge)	21*	45*	44*	197	192	197	62	13	2

Notes

Sources : ICC-CCS, *Op. Cit.*, p. 5.

Depuis 1981, les détroits de Malacca et de Singapour sont officiellement divisés en neuf secteurs selon le *Traffic Separation Scheme* (TSS).

Le 25 mars 2014, le BMI avait déjà recensé 19 abordages – mais pas de détournements – en Asie du Sud-est, dont trois dans le port de Tanjung Priok, au nord de Jakarta et, surtout, huit aux abords de l'archipel indonésien des Riau, dont quatre entre Batam et Karimun, notamment au large d'un (ancien ?) *pelabuhan tikus* ou port-souris : Pelambung, au nord de Pongkar.

Politique intérieure - Singapour



Septembre 2013 à Singapour : un remaniement sur la route des élections de 2016

- **Éric Frécon**

Singapour, officiellement indépendante depuis 1965, vit sa crise de la cinquantaine – « *mid-life crisis* » expliquait tout de go, en août dernier, l'ancien Premier ministre Goh Chok Tong (1990-2004). Plus qu'une mauvaise séquence politique, le gouvernement doit se remettre en question : récession en 2009, décès des derniers compagnons de route de Lee Kuan Yew, comme Goh Keng Swee, en 2010, camouflet électoral en 2011¹⁰⁶, première grève depuis 1986 fin 2012, première élection partielle perdue début 2013¹⁰⁷, suite à la démission forcée du *speaker* du Parlement, premières émeutes depuis 1969 fin 2013 et déclin physique de Lee Kuan Yew en 2014¹⁰⁸.

Dans ce contexte sombre et relayé entre autres par les nouveaux médias, la marge de manœuvre du gouvernement se révèle limitée. Il reste à la disposition du Premier ministre Lee Hsien Loong, fils de Lee Kuan Yew, l'option du remaniement ministériel : à défaut de totalement satisfaire l'opinion publique dans un premier temps, cette carte permet de tester les élites en place en vue des prochaines élections de 2016. Afin de cerner les contours de cette arme à deux temps, il conviendra de revenir au préalable sur les outils nécessaires au décryptage (1.), avant d'envisager les leçons à tirer du dernier remaniement de septembre 2013 (2.).

1. Comment décrypter un remaniement ministériel à Singapour ?

L'analyse des cabinets – en l'espèce l'étage supérieur des gouvernements – nécessitent quelques pré-requis, Singapour s'inspirant en grande partie du système westminsterien¹⁰⁹.

1.1. Hiérarchie ministérielle

La première et essentielle clef de compréhension a trait à l'extrême hiérarchie au sein du gouvernement. Celui-ci

¹⁰⁶ Voir Catherine Lim, *A Watershed Election: S'pore's GE 2011*, Singapore, Marshall Cavendish, 2011, 135 p.

¹⁰⁷ Le parti au pouvoir (PAP) voulait en faire une élection locale tandis que l'opposition a réussi à la transformer en enjeu national.

¹⁰⁸ Voir les travaux de Charles M. Paret : « Singapour : vent en poupe, récifs au large », in Arnaud Leveau, Benoît de Tréglodé (dir.), *Asie du Sud-est 2011*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes savantes, 2011 ; « Singapour : un enterrement et deux élections », in Jérémie Jammes, Benoît de Tréglodé (dir.), *Asie du Sud-est 2012*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes savantes, 2012 ; « Singapour : le changement, c'est – presque – maintenant », *Les Grands dossiers de Diplomatie*, juin-juillet 2012, p. 60-62.

¹⁰⁹ Sur le droit constitutionnel singapourien, voir Bilveer Singh, « Singapour – Maintenir l'équilibre entre la prospérité, la croissance sociale et la démocratisation graduelle », *Revue internationale de politique comparée*, 18 : 1, 2011 ; Bilveer Singh, *Politics and Governance in Singapore – An Introduction*, Singapore, MacGraw-Hill, 2011 (2nd édition), xxxvi-276 p.

se compose tout d'abord du cabinet. En son sein, l'on retrouve (par ordre décroissant d'importance) :

- *Prime Minister*
- *Deputy Prime Minister*
- *Coordinating Minister*
- *Minister*
- *Second Minister*
- *Acting Minister*

Puis viennent les autres membres du gouvernement, plus « juniors » :

- *Senior Minister of State*
- *Minister of State*
- *Senior Parliamentary Secretary*
- *Parliamentary Secretary*

Afin de ne rien faciliter en ce qui concerne l'importance protocolaire de chacun – ou bien les espoirs placés en certains – des membres du gouvernement peuvent cumuler plusieurs titres et fonctions.

1.2. Incarnation personnelle

Une fois identifié le rang, il faut s'attarder sur les qualités de chacun. Ce seront autant de signaux adressés par le Premier ministre à la population. Citons ainsi, parmi les principaux critères :

- Le genre : sur 18 membres du cabinet, une seule femme a été nommée (Grace Fu), sachant qu'il n'y en avait aucune au sein du premier cabinet post-électoral, le 21 mai 2011. D'autres ont été nommées en septembre 2013, portant à six le nombre de femmes au sein non plus du seul cabinet mais du gouvernement (sur 32 membres), soit un record à Singapour¹¹⁰.
- Les groupes ethniques : le cabinet compte un seul ministre malais, en fin de carrière (Yaacob Ibrahim, marié à une Américaine), sachant que les Malais représentent 14 % de la population.
- Les générations : plus aucun pionnier de la première époque n'est représenté au sein du cabinet ; Lee Kuan Yew avait déjà fait le vide autour de lui au milieu des années 1980 afin de s'arroger le maximum de pouvoir¹¹¹.
- Les origines corporatistes : bien que sans uniformes, les soldats sont encore bien représentés au sein du gouvernement : le Premier ministre lui-même est un ancien brigadier-général ; le vice-Premier ministre Teo Chee Hean est un amiral en deuxième section ; Chan Chun Sing a été le chef des forces armées singapouriennes ; Tan Chuan-Jin a atteint le grade de brigadier-général et Lui Tuck Yew a été le chef de la marine de 1999 à 2003 ; ministre des Transports, il est sous le feu constant des critiques mais, étonnamment, n'a pas été contraint à la démission malgré les

¹¹⁰ Robin Chan, "PM makes 3rd round of Cabinet changes", *The Straits Times*, 29 août 2013, p. A1 & A6 ; voir également : Rachel Chang, Andrea Ong, "Four women now in senior positions", *The Straits Times*, 29 août 2013, p. A6.

¹¹¹ Maëlle Petit, *Proceedings: The Ruling Elite of Singapore: Networks of Power and Influence, Conference by Dr Michael D. Barr, Flinders University, Australia, at Chulalongkorn University, Center for International Economics, Faculty of Economics, Bangkok, IRASEC, 26 August 2013, 4 p.*

nombreux dysfonctionnements¹¹² (cf. document 1 – Liste du gouvernement).

- Les origines politiques : il est arrivé que des opposants en puissance soit intégrés au sein du cabinet pour s'assurer de leur silence ; la technique s'est avérée et s'avère payante avec Vivian Balakrishnan, ancien syndicaliste remuant à NUS (*National University of Singapore*). En revanche, il est extrêmement difficile, même pour les observateurs locaux, d'identifier d'éventuels courants ou clivages politiques (conservateurs versus progressistes) au sein du gouvernement.
- les cursus universitaires (à l'étranger) : fidèle au complexe post-colonial, les formations à l'étranger sont souvent primées, surtout quand elles se soldent par l'emploi automatique de l'accent britannique, gage de crédibilité.

1.3. Le cas des anciens Premiers ministres

Bien qu'ayant abandonné ses fonctions au sein du PAP (*People's Action Party*) et du cabinet – en tant que *Mentor Minister* – Lee Kuan Yew apparaît tout de même parmi les membres du gouvernement sur le site officiel du gouvernement. Il lui est attribué un bureau auprès du Premier ministre. Son ombre plane donc toujours même si ses apparitions publiques se font maintenant rarissimes. Tous espèrent qu'il sera encore présent en 2015 pour le cinquantenaire de Singapour.

Quant à Goh Chok Tong, il n'est plus « *Senior Minister* » mais « *Emeritus Senior Minister* » ; ses prises de position tranchées rappellent son intermède compliqué à la tête des affaires du pays, entre le père et le fils, de 1990 à 2004. Il ne dispose d'ailleurs pas de bureau auprès du Premier ministre mais auprès du Président (sans réel pouvoir exécutif), à l'*istana* (palais).

Finalement, outre cette grille de lecture, peu de commentaires existent pour orienter l'analyse. Les chercheurs singapouriens sollicités se montrent frileux à l'idée de revenir sur les leçons du dernier remaniement. Celui-ci a abouti à la troisième version (mai 2011-novembre 2012/novembre 2012-septembre 2013/septembre 2013-aujourd'hui) du troisième gouvernement Lee Hsien Loong, réélu en 2011 (après sa nomination en 2004 et les élections de 2006).

2. Quelles leçons tirer du dernier remaniement ministériel ?

Malgré les nombreux réajustements, il n'est pas sûr que le dernier remaniement réponde aux attentes du peuple singapourien à court terme, comme en témoigne la persistance des débats en cours : sur les transports, sur le port du voile dans les services publics, sur la place des immigrés etc. Néanmoins, à plus long terme, il permet de dégager une élite politique afin de préparer au mieux les élections de 2016.

¹¹² Tout comme le ministre de l'Intérieur Wong Kan Seng (1994-2010) – marié à la nièce de Lee Kuan Yew – peu après l'évasion rocambolesque de Mas Selamat Kastari en 2008 ; Lui Tuck Yew a néanmoins dû abandonner ses fonctions de *Second Minister* des Affaires étrangères lors du mini-remaniement de 2012.

2.1. Une continuité des politiques

Le modèle constitutionnel singapourien limite, de fait, le pouvoir des ministres. La continuité des politiques est essentiellement assurée par les *permanent secretaries* qu'il convient de considérer à l'égal des ministres¹¹³.

Surtout, la continuité est assurée par les liens familiaux ou personnels qui unissent certains membres du gouvernement ou des autorités para-gouvernementales : outre la « *Singapore Inc. Père & fils* » ainsi que l'alliance maritale entre le Premier ministre et la directrice exécutive de la *Temasek Holdings*, signalons que le père de Grace Fu était l'attaché de presse de Lee Kuan Yew. Quant à Juthika Ramanathan, fille de l'ancien Président S. R. Nathan, elle a été nommée début 2013 *CEO* de la *Supreme Court*. Enfin, l'actuel Président Tony Tan est le neveu de l'oncle par alliance de Lee Kuan Yew, Tan Chin Tuan, célèbre et incontournable banquier de la place singapourienne. L'essentiel des affaires restent donc traitées en comité restreint (cf. document 2).

Enfin, dans le système choisi par Singapour, les rotations ministérielles sont habituelles, sur un rythme élevé, et il n'est pas rare de cumuler plusieurs fonctions. Le parcours au sein du cabinet est encore vécu comme une formation ou une sélection, avant d'atteindre les fonctions centrales de (vice-)Premier ministre.

2.2. Un signal politique : vainqueurs et perdants

Suite au « jeu de portefeuilles musicaux » au cours des remaniements d'août 2012 et surtout de septembre 2013 (cf. documents 1 et 1 bis), des groupes d'échappés et d'attardés semblent se dessiner.

Parmi ceux qui s'en sortent le mieux :

- Chan Chun Sing, promu *Minister for Social and Family Development* et *Second Minister for Defence* – soit des postes stratégiques – est le grand gagnant des dernières opérations. Très apprécié comme général dans l'armée, ce fils de femme célibataire, issu des classes basses/moyennes, incarne la méritocratie singapourienne. Il semble tenter l'échappée en solitaire dans la course vers le fauteuil de Premier ministre après plusieurs initiatives réussies auprès des jeunes, des *seniors* et des familles. Est-ce par ailleurs dû à l'urgence de la situation et à la nécessaire recherche de nouveaux leaders ? Son ascension a en effet été qualifiée de « météorique »¹¹⁴. Néanmoins, des analystes attendent de voir se dessiner une solide carrure de « Premier ministrable » car ses discours sur l'immigration et la défense tardent à convaincre. Sur ce dernier point, beaucoup regrettent l'attention exclusive qu'il porte aux soldats plutôt qu'aux doctrines ; il n'aurait ainsi pas intégré les changements en cours, du *hardware* à la *defence diplomacy*.
- Khaw Boon Wan, *Minister for National Development*, a su relever le défi du logement fin

¹¹³ Comme en Indonésie, sous peine de perdre le contact, la face et les contrats.

¹¹⁴ Rachel Chang, «Swimming at the deep end», *The Straits Times*, 29 août 2013, p. A6.

2013, en ce qui concerne l'attribution et le prix des HdB¹¹⁵ essentiellement.

- Lawrence Wong séduit de plus en plus ; il est à la tête du ministère qui sera en charge d'organiser les *Southeast Asian Games* en 2015 : un levier de taille pour promouvoir les talents locaux, voire la nation singapourienne.
- Autre personnalité à suivre : le quinquagénaire S. Iswaran, qui travaille auprès du Premier ministre et qui a été en première ligne lors de la gestion des émeutes de fin 2013. Son travail a été bien accueilli.

Ceux qui auront à faire leurs preuves :

- Josephine Teo, tout juste nommée au ministère des Transports, a dû faire face aux embouteillages suite à l'ouverture de la nouvelle *Marina Coast Expressway* le 29 décembre 2013. Les dysfonctionnements du métro (MRT) lui seront aussi attribués : la tâche s'annonce donc rude.
- Teo Ser Luck tarde à justifier les espoirs placés en lui. Aussi stagne-t-il même si l'organisation des *Southeast Asian Games* à Singapour en 2015 pourraient être favorable à ce sportif déjà à l'origine des (controversés) Jeux olympiques de la jeunesse à Singapour en 2010.
- Surtout, Tan Chuan-Jin n'a pas (encore) convaincu. Ce catholique a peut-être trop laissé entendre sa fibre libérale, d'autant plus qu'il n'a su anticiper ni la grève de fin 2012, ni les émeutes des travailleurs sud-asiatiques de fin 2013 alors qu'il était *Minister of State* auprès du *Ministry of National Development*. C'est d'ailleurs ce poste qui lui a été retiré en septembre 2013. Il traverse actuellement une période de vide médiatique, sauf sur *Facebook*.

Ceux qui semblent définitivement attardés :

- Yaacob Ibrahim, sorte de caution malaise du cabinet – mais guère apprécié par sa propre communauté parce que versatile – a pour beaucoup atteint ses limites. Ce *Minister for Communications and Information* avait déjà été mêlé à des accusations de favoritisme du fait de la double-nationalité de son fils en 2011 ; cette même année, il avait osé proposer que le malais soit enseigné comme une langue étrangère.
- Ng Eng Hen, *Minister for Defence*, est lui aussi sur la voie de sortie. Ses passages aux ministères de l'Education ainsi que de l'Emploi n'ont laissé aucun bon souvenir. Il partage avec Tan Chuan-Jin le manque d'anticipation dans les affaires des grèves et des émeutes de 2012-2013. A la défense, il a récemment dû répondre à un rapport de l'ONG *Transparency international* qui a mis en avant l'opacité en matière d'acquisition d'armements : Singapour apparaît dans la même catégorie que l'Afghanistan et l'Irak¹¹⁶.

¹¹⁵ *Housing and Development Board* – Logements dont le standing correspond globalement à celui des HLM en France.

¹¹⁶ Jermyn Chow, "Flawed assumptions behind poor rating for S'pore in anti-graft index: Ng Eng Hen", *The Straits Times*, 17 février 2014.

A défaut de changements majeurs pour le *quidam* singapourien, le sommet de l'Etat compte ses forces et prépare dès à présent l'échéance de 2016.

2.3. Comment anticiper ?

Il est difficile d'identifier avec précision l'origine de ce(s) remaniement(s) : s'agit-il du Comité central du PAP, d'une décision associant le Premier ministre et ses vice-Premiers-ministres, de discussions informelles ? Il semblerait que Lee Hsien Loong s'appuie sur un groupe restreint pour prendre ses décisions. Mais l'opacité reste la maîtresse-loi dans la politique singapourienne.

En plus des questions ministérielles se poseront bientôt celles des présidentielles : les vice-Premiers ministres se porteront-ils candidats ? Sans doute plus Teo Chee Hean, né en 1954, que Tharman Shanmugaratnam, né en 1957, très apprécié et brillant économiste. Certains voient d'ailleurs encore ce dernier comme une « étoile montante » de la politique singapourienne : en course pour le poste de Premier ministre ?

A la différence de la politique indonésienne, il ne semble pas se dessiner de dynastie, avec une troisième génération de Lee au pouvoir, à moins qu'il faille attendre non la prochaine génération, mais la suivante, la quatrième – celles des arrière-petits-enfants de Lee Kuan Yew – pour voir un digne héritier prendre la relève. Mais Lee Hsien Loong, aujourd'hui âgé de 62 ans, a indiqué qu'il partirait avant son 70^e anniversaire. Il faudra donc, dans tous les cas, assurer l'intérim. D'ici-là, les élections de 2016 auront peut-être poussé le gouvernement à expérimenter l'ouverture, par exemple avec les chefs de file du *Worker's Party*¹¹⁷ ? Jamais l'avenir n'a été aussi flou en ce qui concerne le prochain Premier ministre. Lee Hsien Loong a assuré que d'autres remaniements devraient avoir lieu avant 2016¹¹⁸. A l'ombre des casinos du *Marina Bay Sands*, les Singapouriens peuvent ainsi s'initier aux paris politiques : « faites vos jeux. Rien ne va plus... »

Document 1 : Le gouvernement 1/2 – La liste du cabinet singapourien

En vert : les promus

En orange : les nommés

En rouge : les dégradés

En italique : les femmes

Prime Minister

Mr LEE Hsien Loong

Deputy Prime Minister and Coordinating Minister for National Security and Minister for Home Affairs

Mr TEO Chee Hean

Deputy Prime Minister and Minister for Finance

Mr Tharman SHANMUGARATNAM

Minister for Trade and Industry

Mr LIM Hng Kiang

Minister, Prime Minister's Office

Mr LIM Swee Say

Minister for Communications and Information

Dr YAACOB Ibrahim

Minister for National Development

¹¹⁷ Comme Chen Show Mao ?

¹¹⁸ Kor Kian Beng, "Leadership team being reinforced: PM", *The Straits Times*, 29 août 2013, p. A6.

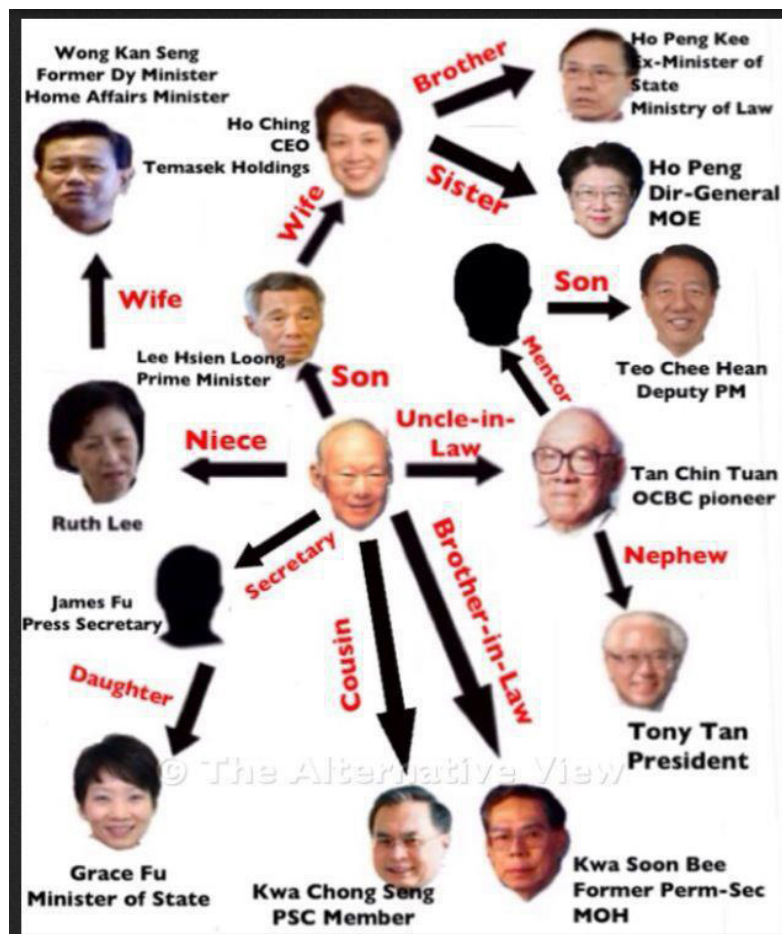
Mr KHAW Boon Wan
Minister for Defence
Dr NG Eng Hen
Minister for the Environment and Water Resources
Dr Vivian BALAKRISHNAN
Minister for Foreign Affairs and Minister for Law
Mr K Shanmugam
Minister for Health
Mr GAN Kim Yong
Minister for Transport
Mr LUI Tuck Yew
Minister, Prime Minister's Office and Second Minister for Home Affairs and Second Minister for Trade and Industry
Mr S Iswaran
Minister for Education
Mr HENG Swee Keat
Minister, Prime Minister's Office and Second Minister for the Environment and Water Resources and Second Minister for Foreign Affairs
Ms Grace FU Hai Yien
Minister for Social and Family Development and Second Minister for Defence
Mr CHAN Chun Sing
Acting Minister for Manpower
Mr TAN Chuan-Jin
Acting Minister for Culture, Community and Youth and Senior Minister of State, Ministry of Communications and Information
Mr Lawrence WONG

Ministry of Manpower
HAWAZI Daipi
Senior Parliamentary Secretary: Ministry of Foreign Affairs & Ministry of Culture, Community and Youth
Sam TAN Chin Siong
Parliamentary Secretary: Ministry of Health & Ministry of Transport
Assoc Prof MUHAMMAD FAISHAL Ibrahim
Parliamentary Secretary: Ministry of Social and Family Development
Ms LOW Yen Ling
NB: Speaker
Mdm HALIMAH Yacob

Document 1 bis : Le gouvernement 2/2 – L'antichambre du cabinet

En vert : les promus
En orange : les nommés
En rouge : les dégradés
En italique : les femmes

Senior Minister of State: Prime Minister's Office
HENG Chee How
Senior Minister of State: Ministry of Trade and Industry & Ministry of National Development
LEE Yi Shyan
Senior Minister of State: Ministry of Home Affairs & Ministry of Foreign Affairs
MASAGOS Zulkifli B M M
Senior Minister of State: Ministry of Law & Ministry of Education
Ms Indranee RAJAH
Senior Minister of State: Ministry of Health & Ministry of Manpower
Dr Amy KHOR Lean Suan
Senior Minister of State: Ministry of Finance & Ministry of Transport
Mrs Josephine TEO
Minister of State: Ministry of Trade and Industry
TEO Ser Luck
Minister of State: Ministry of Education & Ministry of Communications and Information
Ms SIM Ann
Minister of State: Ministry of Defence & Ministry of National Development
Dr MOHAMAD MALIKI Osman
Minister of State: Ministry of National Development
Desmond LEE Ti-Seng
Senior Parliamentary Secretary: Ministry of Education &



¹¹⁹ Voir : <http://forums.hardwarezone.com.sg/eat-drink-man-woman-16/ah-gong-related-kfc-many-others-4297839.html> (consulté en février 2014) – © *The Alternative View*.