

Rapport n° 287/FRS/EZAP  
du 9 octobre 2017

Marché n° 2016 – 1050 118 227  
EJ n° 150 756 87 30  
notifié le 26 octobre 2016  
réunion de lancement le 22 décembre 2016

## Évolution des équilibres en zone Asie-Pacifique : quelles conséquences pour nos intérêts, quelles réponses et quels partenaires privilégier ?

**VALÉRIE NIQUET – ISABELLE FACON – BENJAMIN HAUTECOUVERTURE –  
SOPHIE BOISSEAU DU ROCHER – GILLES BOQUÉRAT – PATRICK HÉBRARD**

**FONDATION**  
*pour la* RECHERCHE  
STRATÉGIQUE



# SOMMAIRE

<b>ÉVOLUTION DES ÉQUILIBRES EN ZONE ASIE-PACIFIQUE : QUELLES CONSÉQUENCES POUR NOS INTÉRÊTS, QUELLES RÉPONSES ET QUELS PARTENAIRES PRIVILÉGIER ? RAPPORT FINAL</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>1 – ÉTAT DES LIEUX GLOBAL</b> .....	9
<b>1.1 – Le théâtre du Pacifique</b> .....	9
1.1.1 – Données géographiques .....	9
1.1.2 – Le contexte géostratégique .....	9
1.1.3 – Les enjeux économiques.....	10
1.1.4 – Les enjeux stratégiques et de sécurité .....	11
<b>1.2 – Le théâtre de l’Asie du Sud-Est</b> .....	12
1.2.1 – Le contexte géostratégique .....	12
1.2.2 – Les enjeux économiques.....	14
1.2.3 – Les enjeux stratégiques et de sécurité .....	16
A.– Enjeux systémiques : l’Asie du Sud-Est et la sécurité globale .....	16
B.– La Communauté de sécurité ASEAN .....	18
C.– La prolifération des formats régionaux .....	20
<b>1.3 – L’enjeu des risques et menaces non conventionnels</b> .....	23
1.3.1 – Piraterie et terrorisme .....	23
1.3.2 – Prolifération des ADM .....	25
1.3.3 – Les trafics.....	27
1.3.4 – Les risques naturels .....	27
<b>1.4 – Présence et Intérêts de la France dans le théâtre Indo-Pacifique (Pacifique et Asie du Sud-Est) (PH)</b> .....	27
1.4.1 – Le Pacifique Sud .....	28
A.– Les territoires et leur espace maritime.....	28
B.– Les relations avec les puissances régionales.....	30
C.– Les relations avec les organisations régionales .....	30
1.4.2 – L’Asie-Pacifique.....	31

A.– Les pays de l’ASEAN .....	32
B.– La Chine .....	32
C.– Corée du Sud et Japon .....	33
1.4.3 – Enjeux et perspectives .....	34
<b>2 – ÉVOLUTION DES RAPPORTS DE FORCE ET JEUX DES PUISSANCES EN ASIE-PACIFIQUE .....</b>	<b>37</b>
<b>2.1 – Les acteurs régionaux : Puissances influentes et États émergents .....</b>	<b>37</b>
2.1.1 – République populaire de Chine .....	37
A.– Des objectifs secondaires diversifiés au service d’une ambition principale .....	37
B.– Des objectifs à l’action .....	39
C.– La mobilisation d’une stratégie multimodale .....	41
D.– Des capacités militaires en progression constante .....	42
E.– Les États-Unis, partenaires privilégiés de Pékin dans la zone Asie-Pacifique .....	44
F.– La stratégie chinoise dans le Pacifique .....	45
G.– La mobilisation de moyens importants et diversifiés .....	46
H.– Les attentes à l’égard de la France .....	48
2.1.2 – Japon .....	49
A.– Une économie fortement intégrée à la zone Asie-Pacifique et des incertitudes croissantes en matière de sécurité .....	49
B.– La mise en œuvre d’une stratégie fondée sur des valeurs communes et la participation aux institutions régionales .....	50
C.– Le renforcement des capacités de défense et des alliances .....	52
D.– La recherche de nouveaux partenariats .....	54
E.– Les attentes à l’égard de la France .....	56
2.1.3 – Inde .....	57
A.– Contrer les ingérences chinoises .....	59
B.– Du bilatéral au trilatéral avec le Japon .....	61
C.– Du Look East au Act East .....	63
D.– Le fondement américain .....	65
E.– Le glissement vers le Pacifique .....	66
F.– Conclusion .....	67
2.1.4 – Les grands États d’Asie du Sud-Est .....	68
A.– L’Indonésie .....	69
B.– Singapour .....	73
C.– Thaïlande / Viet Nam .....	76
D.– Philippines .....	79
E.– La France et l’Asie du Sud-Est : perceptions et attentes .....	81
2.1.5 – L’Australie .....	83
A.– L’Australie en Asie-Pacifique .....	83
B.– Les intérêts stratégiques .....	84
C.– Les menaces .....	85
D.– Les régions environnantes .....	85

E.– Les relations franco-australiennes.....	88
2.1.6 – Les États du Pacifique (PH) .....	89
<b>2.2 – Les grands acteurs extrarégionaux.....</b>	<b>90</b>
2.2.1 – États-Unis.....	90
A.– Alliances et actifs stratégiques américains dans la région .....	90
B.– L’ambition de « rééquilibrage stratégique » .....	91
C.– Évaluer le rééquilibrage en 2017 .....	93
D.– Quel positionnement pour la nouvelle administration républicaine ? ....	96
E.– Ruptures et continuité .....	98
2.2.2 – Russie .....	99
A.– Objectifs et priorités de la Russie en Asie-Pacifique.....	99
B.– Une empreinte régionale encore limitée .....	101
C.– Quelle empreinte militaire russe en Asie-Pacifique ?.....	109
<b>3 – SCÉNARIOS PROSPECTIFS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>111</b>
<b>3.1 – Scénarios prospectifs .....</b>	<b>111</b>
3.1.1 – Scénarios de court terme (2-5 ans) .....	111
A.– Autour de la variable de l’évolution du rapport de puissance entre la Chine et les États-Unis.....	111
B.– Autour de la variable de la montée des tensions internes (terrorisme, divisions sur la question de la coopération avec la Chine) à l’Asie du Sud-Est (ASEAN).....	114
C.– Autour de la variable de l’évolution de la Nouvelle-Calédonie et des communautés françaises du Pacifique .....	116
D.– Autour de la crise Nord-Coréenne .....	117
3.1.2 – Evolutions à moyen terme (15 ans) .....	118
<b>3.2 – Recommandations et partenariats possibles .....</b>	<b>118</b>
3.2.1 – Recommandation générale .....	119
3.2.2 – Domaines d’actions possibles .....	119
A.– Terrorisme et criminalité organisée .....	119
B.– La sûreté et la sécurité maritimes.....	119
C.– Aide aux sinistrés (HA/DR).....	121
D.– Médecine militaire .....	122
3.2.3 – Partenariats.....	122
A.– L’ASEAN.....	122
B.– Australie et Nouvelle-Zélande .....	124
C.– Japon .....	125
D.– Inde.....	125
3.2.4 – Recommandations .....	126



# Évolution des équilibres en zone Asie-Pacifique : quelles conséquences pour nos intérêts, quelles réponses et quels partenaires privilégier ?

Rapport final

---

## INTRODUCTION

L'Asie-Pacifique recouvre un territoire extrêmement vaste et très divers à tous les niveaux. Derrière les attributs du dynamisme économique, l'ensemble de la région, particulièrement dans sa partie asiatique, est traversé de tensions profondes dont la crise coréenne n'est que l'une des manifestations.

En dépit de son éloignement géographique, cet espace revêt donc à plusieurs titres un intérêt majeur pour la France. Nos territoires du Pacifique font de la France la deuxième puissance mondiale en termes de ZEE. Le nombre de résidents français, dans l'ensemble de la zone, supérieur au million, est très significatif. Économiquement, hors Union européenne, la zone Asie-Pacifique est notre premier partenaire, même si de très grandes disparités existent entre les différents États de la région. Enfin, les espaces maritimes de l'Asie-Pacifique constituent à la fois une zone d'échanges vitale et un espace de conflits non résolus.

Cette étude a pour objectif de dresser un état des lieux de cette région essentielle aux équilibres du monde, d'analyser la stratégie des États régionaux et extrarégionaux qui y jouent un rôle significatif, d'analyser nos intérêts et de déterminer les scénarios d'évolution qui pourront contribuer à déterminer nos intérêts prioritaires à court et moyen termes, y compris en matière de sécurité, et à définir les partenariats les plus pertinents pour la défense de ces intérêts.





## I – État des lieux global

### I.1 – Le théâtre du Pacifique

#### I.1.1 – Données géographiques

L'océan Pacifique s'étend sur une surface de 166 241 700 km<sup>2</sup>, soit le tiers de la superficie du globe terrestre. Il comprend l'Océanie dans son intégralité et des îles et archipels qui sont considérés comme faisant partie de l'Asie (Japon, Philippines, Insulinde). Entouré par l'Asie, l'Australie et l'Amérique, sa limite avec l'océan Austral est officiellement fixée au parallèle 60°S. Sur sa partie occidentale, l'océan Pacifique rencontre un chapelet d'îles qui se déploient des Kouriles à l'Indonésie, derrière lequel il borde l'Asie continentale avec en premier lieu la Chine. Les distances entre les continents sont importantes : San Francisco est à 8 200 km de Tokyo, 11 000 km de Hong Kong, 12 000 km de Sydney et 14 000 km de Singapour. Santiago est à 19 000 km de Pékin.

Entouré par la ceinture de feu, le Pacifique est le théâtre périodique de tsunamis et de tremblements de terre : 796 tsunamis ont été observés entre 1900 et 2004, dont 17 % à proximité du Japon. Ils constituent autant de défis pour la stabilité régionale et globale dans une zone qui demeure le moteur de la croissance mondiale.

#### I.1.2 – Le contexte géostratégique

Immense étendue, l'océan Pacifique relie trois continents et une cinquantaine d'États. La partie située dans l'hémisphère nord regroupe les trois premières puissances économiques mondiales, en termes de PIB, et concentre plus de la moitié de la population mondiale, tandis que l'hémisphère sud est un vaste domaine maritime parsemé d'îles et faiblement peuplé.

L'accès à la haute mer de la Chine et de plusieurs pays de l'Insulinde se fait par des détroits resserrés. Ces mers archipélagiques sont peu profondes (100 m) à l'exception de la mer de Chine du Sud.

Le Sud-Est asiatique est composé d'une mosaïque d'États qui se sont regroupés depuis 1967 au sein d'une organisation régionale, l'ASEAN. Avec la Chine, le Japon et la Corée du Sud, une gigantesque aire de croissance s'est formée qui produit un tiers de la richesse mondiale et qui est devenue, en quelques années, l'un des pôles majeurs de la mondialisation.

Au nord, l'immense toundra russe, faiblement peuplée, débouche sur une large frontière maritime que la fonte des glaces permet de relier par l'Arctique, pendant quelques mois, aux ports du nord de la Russie.

À l'est, l'océan Pacifique borde les longues côtes du continent américain, faisant des États-Unis le principal acteur de la sécurité dans cette zone, où il dispose de nombreuses bases. L'économie des États-Unis s'est rendue de plus en plus dépendante de ses échanges avec l'Asie, et avec la Chine, en particulier.

Le Pacifique est relié à l'Atlantique par le canal de Panama. Son ouverture est stratégique pour les États-Unis. Son élargissement et l'agrandissement des écluses lui permettent, depuis juin 2016, de faire transiter des porte-conteneurs de 14 000 EVP contre 5 000 auparavant<sup>1</sup>. Ceci permettra de doubler pratiquement le volume des marchandises transitant par cette voie (de 330 à 600 milliards de tonnes/an), renforçant d'autant le poids de la zone Asie-Pacifique dans les échanges mondiaux.

### 1.1.3 – Les enjeux économiques

Les États riverains représentent les 2/3 du PIB mondial, avec 47 000 milliards de dollars en 2016 (source FMI). Plus de 70 % du trafic maritime mondial transitent le long de ses côtes, situation qui explique l'importance particulière donnée au respect de la liberté de navigation et aux questions maritimes.

Cet accroissement des échanges commerciaux a rendu nécessaire le développement de câbles sous-marins entre les pays riverains d'un même continent et entre les continents américain et asiatique, mais aussi avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

L'économie des pays riverains est largement dépendante des approvisionnements en matières premières et des échanges commerciaux, ce qui explique leur tropisme maritime. Les flottes marchandes de six pays figurent parmi les dix premières mondiales<sup>2</sup>. Dix-huit des vingt premiers ports mondiaux, en tonnage, et seize pour les conteneurs se trouvent dans la zone Asie-Pacifique. Trois pays, la Chine, la Corée du Sud et le Japon totalisent 91,3 % de la construction navale mondiale en tonnage et 94 % avec les Philippines.

En 2015, le trafic de conteneurs entre l'Asie et l'Amérique du Nord représentait 24 millions d'EVP, dont 17 millions d'Asie vers l'Amérique et 7 millions seulement dans le sens inverse.

En ce qui concerne les ressources halieutiques, la production mondiale de poissons s'élevait à 167,2 millions de tonnes en 2014, dont 93,4 millions de tonnes provenaient

---

<sup>1</sup> EVP – Equivalent Vingt Pieds.

<sup>2</sup> Source : Review of Maritime Transport, 2016.

de la pêche et 73,8 millions de tonnes de l'aquaculture. La région Pacifique compte 13 pays riverains parmi les 15 premiers pays producteurs. La zone Pacifique totalise plus de la moitié des prises avec plus de 47 millions de tonnes, essentiellement dans le Pacifique NO, Centre Ouest et Sud Est le long des côtes péruviennes et chiliennes. Selon la FAO, 10 % des prises mondiales proviennent de la mer de Chine du Sud. L'Océanie reste encore une zone sous-exploitée avec 550 000 tonnes et une faible production aquacole (189 000 tonnes).

#### 1.1.4 – *Les enjeux stratégiques et de sécurité*

Jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le Pacifique constituait, par son étendue, une barrière entre les continents. L'absence de point de ravitaillement en charbon limitait le développement du trafic maritime. Après la Seconde Guerre mondiale, l'autonomie des navires et la montée en puissance économique du Japon, à partir de 1970, suivi des « dragons » asiatiques puis de la Chine, vont faire du Pacifique le nouveau centre du monde.

Compte tenu de l'immensité de cette étendue maritime et des distances séparant les continents, la possession ou le contrôle des îles revêtent un caractère stratégique ainsi que l'avait montré la guerre du Pacifique. Les États-Unis ont, en plus d'Hawaï, un certain nombre d'îles ayant différents statuts : celui de territoire non incorporé et organisé comme Guam et les îles Mariannes du Nord, celui de territoire non incorporé et non organisé, comme les Samoa américaines et sept îles mineures (Wake, Johnston, Baker, Howland, Midway, Kingman at Jarvis), ou encore l'atoll Palmyra, inhabité, incorporé mais non organisé. Tous, comme Midway, pourraient servir de base en cas de conflit.

La Chine cherche à contrôler sa zone maritime proche, en mer de Chine orientale, où la possession de Taiwan lui donnerait un accès direct à la haute mer, et en mer de Chine du Sud.

L'Insulinde, insuffisamment sécurisée, offre un milieu favorable aux trafics et au brigandage. L'Australie assure une veille attentive, au nord, sur sa frontière maritime pour lutter contre ces menaces et en particulier contre une immigration illégale par la mer (plus de 20 000 migrants en 2013) en relation avec l'Indonésie et les micro-États insulaires de sa région.

Le Pacifique Sud et ses micro-États, isolés, restent encore relativement à l'écart des tensions entre les puissances. Mis à part le pillage de leurs ressources halieutiques, ces îles doivent faire face à une autre menace, celle de la montée des eaux liée au réchauffement climatique et à l'acidification des océans, qui affecte la préservation de leur écosystème, souvent leur unique source de revenus.

## 1.2 – Le théâtre de l'Asie du Sud-Est

### 1.2.1 – Le contexte géostratégique

Le théâtre spécifique de l'Asie du Sud-Est présente un indiscutable intérêt géostratégique pour les équilibres mondiaux. Carrefour entre deux océans, interface entre deux continents et sous-continent, il constitue un espace de circulation essentiel à la projection et la circulation des forces et des biens. Il s'agit d'un pivot stratégique entre le monde chinois, l'aire indienne et l'Asie-Pacifique, d'où l'importance de la stabilité régionale, de la stabilité politique de chacun des États qui composent la région et de la mise en place d'institutions de coopération.

L'Asie du Sud-Est se trouve dans une période charnière pour plusieurs raisons qui tiennent aux questionnements sur le modèle de développement extraverti, le système d'alliances et la transition démocratique.

On constate depuis quinze ans que la géopolitique et la géoéconomie de l'Asie du Sud-Est changent à une vitesse accélérée et que ces évolutions transforment les perceptions des États de la zone. Les équilibres – et les systèmes d'alliance qui les portaient – qui avaient jusqu'à présent assuré la stabilité et le développement ne sont plus systématiquement perçus comme vecteurs de progrès.

Dans une situation de « flottement » porteur de dynamiques nouvelles, la région et les dix pays qui la composent (onze si Timor Leste est intégré) sont travaillés depuis près de vingt ans par des mouvements profonds qui affleurent progressivement à la surface. Avec le recul du temps, on observe que la crise économique de 1997 a remis en cause des fondamentaux que l'on croyait acquis : la transition vers l'ouverture politique, le développement économique grâce à l'insertion dans les circuits mondiaux, la sécurité assurée par un système d'alliances sous parapluie américain. Cette crise a placé la région face à des défis variés loin d'être tous relevés.

Les équilibres des pays d'Asie du Sud-Est ont été rompus : les expériences vécues ont suscité des questionnements systémiques, souvent posés de façon différente selon les pays, les sociétés et leurs propres socles culturels. Certaines des évolutions que l'on observe aujourd'hui en Asie du Sud-Est (l'élection du président Duterte aux Philippines, les troubles en Malaisie ou au Cambodge, le doute à l'égard de la puissance américaine...) traduisent ces questionnements. Elles sont aussi le produit des pressions et influences extérieures que la région subit dans un environnement mondial complexe. Sur une échelle de temps de vingt ans, ces évolutions modifient les perceptions et créent de nouvelles polarisations dont les effets sont ressentis sur de multiples terrains (sécuritaires mais aussi politiques, sociétaux, économiques et environnementaux). Ces changements génèrent de nouvelles sources d'instabilité, de nouveaux circuits de dépendance, de nouvelles configurations sécuritaires.

L'observation de ces changements impose à l'observateur extérieur de réinitialiser son logiciel d'analyse avec deux questions :

- ➔ Première question : en quoi cette réorientation affecterait-elle nos intérêts ?
- ➔ Deuxième question : comment mettre à profit ce temps de « basculement » ?

L'Asie du Sud-Est, on l'a noté, bénéficie d'une géolocalisation exceptionnelle dans les flux mondiaux : coincée entre les géants indien et chinois, au carrefour des océans Indien et Pacifique, l'Asie du Sud-Est a un rôle d'écluse et de sas au cœur d'une mondialisation aujourd'hui centrée sur l'Asie orientale. Difficile de sous-estimer ces archipels et voies maritimes qui disposent de ressources naturelles et dont dépendent les grandes puissances. Zone carrefour, espace de transition, couloir de circulation et théâtre d'intervention, l'Asie du Sud-Est est un « angle maritime » vital. À ce titre, elle constitue un théâtre stratégique déterminant pour les équilibres mondiaux, un espace qui pose une série de questions géopolitiques importantes dont une puissance comme la France ne peut s'extraire.

L'Asie du Sud-Est est une région « mosaïque » dont la complexité a été maintes fois soulignée : c'est probablement une des raisons qui explique que l'ASEAN ne soit pas suffisamment visible sur les radars français. Son originalité stratégique est d'être à la fois ouverte aux influences et flux extérieurs du fait de sa position de carrefour et d'interface, et, simultanément, d'être remuée par des dynamiques endogènes propres dont la déclinaison sur le terrain est favorisée par les interstices d'une géographie morcelée. Ce double travail rend la compréhension et l'intelligibilité des enjeux sécuritaires plus ardues et nuancées car les facteurs exogènes ont une influence variée sur les facteurs endogènes selon le lieu et dans la durée : aucune généralité n'est possible et les logiques des acteurs n'apparaissent pas d'emblée toujours lisibles, même au niveau étatique.

Évolution des équilibres en zone Asie-Pacifique : quelles conséquences pour nos intérêts, quelles réponses et quels partenaires privilégier ?



### 1.2.2 – Les enjeux économiques

Considérée comme une région « à fort potentiel », l'Asie du Sud-Est abrite 650 millions d'habitants, soit 10 % de la population mondiale, et affiche un PIB de 2,5 trillions de US \$. Si les 10 pays de la zone Asie ne formaient qu'une seule économie, ce serait, en 2017, la septième économie mondiale, et les études prospectives annoncent un quatrième rang mondial en 2050 (après l'Union européenne, les États-Unis et la Chine) ; c'est aussi la première région productrice d'huile de palme et de caoutchouc naturel, la deuxième productrice mondiale de riz ; elle fournit 25 % de la production mondiale de poissons et parmi les 10 premiers producteurs, 4 sont dans l'ASEAN : Indonésie, Thaïlande, Viet Nam et Philippines. Enfin, elle produit une quantité significative de gaz naturel et de charbon (6,5 % et 7,5 % de la production mondiale).

Ce socle économique est maintenant ancien et solide : le taux de croissance moyen s'est élevé à près de 6 % depuis 1990 et de nombreux pays dans la région sont passés du statut d'économies à faibles revenus à celui d'économies à revenus moyens. Après la crise de 1997 et depuis le début des années 2000, l'Asie du Sud-Est a renoué avec la croissance (2003 – 2013, croissance moyenne de 5 %) grâce notamment aux IDE (deuxième région d'accueil des IDE) : le PIB de la Malaisie a été multiplié par trois depuis la crise asiatique et celui du Viet Nam a quintuplé depuis 2000. À présent, l'objectif est de passer d'un modèle économique basé sur les exportations à un modèle basé sur la consommation intérieure. L'OCDE annonce une croissance moyenne de 5,1 % entre 2017 et 2021. Les trois pays qui devraient le plus en profiter sont le Myanmar (qui part

de très bas avec une croissance annoncée à 7,5 %), les Philippines et l'Indonésie (+ 6 %).

Ces projections sont basées sur une série d'indicateurs au fort potentiel comme :

- 1- une démographie dynamique : la moitié de la population ASEAN a moins de 30 ans<sup>3</sup> ;
- 2- une hausse de la consommation privée (favorisée par l'urbanisation rapide et l'enrichissement : on estime à titre d'illustration que la classe moyenne en Indonésie aura augmenté de 90 millions d'individus d'ici 2030) ;
- 3- une hausse de la productivité (éducation, robotisation) ;
- 4- la mise en place d'une infrastructure efficiente ;
- 5- une amélioration de la gouvernance.

L'émergence de la puissance économique de la région se retrouve dans sa force de frappe commerciale : l'ASEAN est la quatrième puissance exportatrice au monde avec 7 % des exportations mondiales, derrière l'Europe, l'Amérique du Nord et la Chine. L'ASEAN est maintenant le siège de 227 entreprises aux revenus supérieurs à 1 milliard de dollars ; en 2006, ce chiffre s'élevait à 49 et en 2013 à 74 (sources Forbes Global). Singapour est au cinquième rang mondial pour la densité de sièges d'entreprises.

Pour la France, il s'agit de ne pas négliger les enjeux d'une diplomatie économique mis en avant dans le rapport des députés Bui et Guillet (février 2015) ainsi que dans celui du Sénat (juillet 2014). La tendance est plutôt inverse : en raison d'une polarisation de l'attention des entreprises sur la Chine, on a observé un recul de nos positions économiques dans la région (à l'exception des industries de défense et de l'aéronautique<sup>4</sup>). Ainsi, en Indonésie, le nombre des entreprises françaises est passé de 450 à 200 entre 2000 et 2015 (elles emploient 50 000 personnes). Aujourd'hui, en Asie du Sud-Est, les entreprises françaises parient sur le Viet Nam et Singapour ; les pays dits « d'opportunité » sont la Malaisie (270 entreprises françaises), la Thaïlande, les Philippines et l'Indonésie mais chacun présente des difficultés politiques et un niveau élevé

---

<sup>3</sup> Selon les prévisions : 650 millions d'habitants aujourd'hui, 800 en 2050 (Indonésie 300 millions, Philippines 150 millions, Viet Nam 110 millions). En 2012, 29 % de la population est considérée comme appartenant à la classe moyenne ; ce chiffre devrait atteindre 65 % en 2040. Ces évolutions entraînent des pressions sur l'éducation, sur les services de santé. Une urbanisation galopante (en 2030, 56 % de la région contre 47 % en 2015) entraîne des pressions sur les infrastructures : plus d'infrastructures routières nécessaires (2015, 10.5 km de routes pour 1 000 personnes en ASEAN contre 211 pour le reste de l'Asie, 0.27 km de voies ferrées pour 1 000 personnes contre 5.21 km pour le reste de l'Asie), plus d'énergie (71 % de la population ASEAN a accès à l'électricité contre 99.8 % pour le reste de l'Asie).

<sup>4</sup> Les exportations de la France à destination de l'ASEAN sont dominées par le secteur de l'aéronautique, lequel représente une écrasante part des exportations de la France dans la région (environ 40 % en 2013-2014). Par exemple, les ventes d'avions ont représenté plus des trois quarts des exportations de la France en direction des Philippines en 2014.



d'incertitudes qui suscitent de fortes réserves. Laos, Cambodge, Brunei et Timor Leste sont considérés comme des petits marchés.

Si l'Asie du Sud-Est garde le même dynamisme et poursuit son intégration économique (Communauté Economique de l'ASEAN), les projections montrent que les dix économies pourraient atteindre en 2020 le poids de l'économie allemande en 2014 (3,9 trillions de US dollars) et pourraient être deux fois plus importantes en 2030 (8,1 trillions de US dollars).

### 1.2.3 – *Les enjeux stratégiques et de sécurité*

Depuis la fin de la Guerre froide mais surtout depuis la crise de 1997 en Asie du Sud-Est, les clefs d'analyse ont changé. Il faut donc modifier nos grilles de lecture pour prendre en compte les permanences et les spécificités de la situation stratégique régionale, mais aussi les facteurs et vecteurs de complexification des nouveaux risques (tels que la lutte contre la corruption, les circuits illégaux, le commerce et la contrebande des armes, les politiques de centralisation et de décentralisation qui modifient les relations centre / périphérie, le rattachement idéologique mais aussi financier et logistique à des filières djihadistes...).

Les catégorisations traditionnelles sont donc souvent brouillées et obsolètes tant, sur le terrain, les évolutions – notamment en matière de sécurité non traditionnelle – sont rapides comme l'illustrent les flux migratoires, les menaces cybernétiques, les luttes pour l'accès aux ressources, les crises sanitaires ou encore les risques liés aux changements climatiques dans un contexte d'urbanisation accélérée. En outre, ces évolutions sont aussi liées aux développements politiques et aux facteurs économiques qui conditionnent directement (i) la perception des menaces par les régimes en place et (ii) les moyens alloués pour y faire face.

Si certaines menaces ont été partiellement maîtrisées (la remise en cause des cadres stato-nationaux avait été particulièrement violente entre 1997 et 2004, cf. Indonésie), on assiste à une diversification des risques, notamment en matière de sécurité non traditionnelle, qui continuent à proliférer en se transformant.

#### **A.– *Enjeux systémiques : l'Asie du Sud-Est et la sécurité globale***

Sur ce fond strictement régional, les jeux et rivalités de puissance s'amplifient depuis quinze ans et modifient profondément la réalité géostratégique de l'Asie du Sud-Est. La région constitue (malgré elle) un enjeu et subit des pressions extérieures comme peu d'espaces au monde. Celles, à des degrés divers, de ses deux grands voisins, l'Inde et la Chine, celles de la puissance américaine et de ses alliés dans la zone (Japon, Australie) notamment ; l'Asie du Sud-Est est au cœur d'un grand bouleversement stratégique qui concerne aussi l'Union européenne et la Russie. Et, par effet de ricochet, quand le sys-



tème dans lequel elle évolue se transforme, l'Asie du Sud-Est – et les pays qui la composent – s'interrogent sur les options possibles.

La montée en puissance militaire et l'affirmation politico-diplomatique de la Chine remettent en question le système qui régit la sécurité régionale. Ce qui signifie très concrètement que l'ASEAN est l'une des premières régions concernées par de possibles recours à la force qui mettent en exergue les éléments de faiblesse qui la caractérisent. Dans ce contexte d'asymétrie systémique, quelle(s) option(s) sécuritaire(s) serai(en)t les plus efficace(s) pour la sécurité des pays de l'Asie du Sud-Est ? Sur quoi va déboucher la mise en cause du système d'alliance américain face aux propositions « *d'espace de paix et de prospérité* » chinoises, voire à l'initiative lancée en octobre 2016 par le président Xi d'une nouvelle architecture de sécurité asiatique ? Les initiatives de coopération militaire se multiplient entre les pays d'Asie du Sud-Est et la Chine. Comment l'Administration Trump va-t-elle relever le défi posé par l'action chinoise en Asie du Sud-Est ? Quels seront ses alliés privilégiés ? On entre ici dans une ère d'incertitude qui ne sera certainement pas exempte de pics de tensions et de nouvelles formes de conflits. Ces tensions s'expriment d'ores et déjà dans les espaces maritimes régionaux, couloirs de navigation, voies d'approvisionnement et gisements de ressources naturelles (halieutiques, minérales et énergétiques).

Le questionnement très structurel qui taraude aujourd'hui les dirigeants de la région porte précisément sur la valeur concrète, réaliste, de l'alliance américaine alors qu'aucun d'entre eux n'a été vraiment convaincu par le pivot et le rééquilibrage du président Obama : ce doute porte à la fois sur l'engagement réel des États-Unis, mais aussi, et plus fondamentalement, sur la pertinence d'un discours sécuritaire focalisé sur une posture de défense réactive. L'émergence de la puissance militaire chinoise n'a donc pas produit le doute observé aujourd'hui à l'égard de l'appui américain mais elle lui a indéniablement donné une pertinence urgente. L'arrivée au pouvoir de Donald Trump, qui met l'accent sur la défense des « *intérêts américains* », pourrait signifier un recalibrage assumé de la posture américaine dans la région. Pour l'instant, l'Administration Trump signifie plus d'incertitudes et de flottements pour l'Asie du Sud-Est.

Si les pays de la région restent méfiants à l'égard d'une Chine dont les ambitions et intentions en mer de Chine méridionale apparaissent comme préoccupantes pour leur intégrité territoriale, ils admettent qu'ils ne peuvent ignorer les multiples propositions de coopération avancées par Pékin. Celles-ci se déclinent indépendamment mais relèvent toutes du « *rêve chinois* » qui met en place avec l'Asie du Sud-Est une géopolitique inclusive et cohérente (sous la bannière englobante de la BRI, « *Belt & Road Initiative* », nouvelle dénomination de l'OBOR proposé en 2013), qui va bien au-delà des rappo-

chements économiques pour s'ancrer dans une proximité politique<sup>5</sup>. Le président Philippin Duterte réfléchit aux bénéfices de cette ouverture quand la Malaisie de Razak avance avec plus de conviction vers une interdépendance assumée ; la Thaïlande aussi n'est pas insensible aux pressions et diverses « invitations ». Les petits pas pourraient finir par produire une rupture et le positionnement de la nouvelle Administration américaine pourrait accélérer cette tendance.

Depuis plusieurs années, de nombreux débats s'organisent en Asie du Sud-Est autour d'une réflexion sur la meilleure option stratégique et les leviers de sécurité les plus appropriés ; ces débats atteignent aujourd'hui la sphère publique. Le scénario d'une confrontation militaire directe avec la Chine est d'emblée écarté ; celui d'un alignement est tentant (le Cambodge a déjà succombé) ; une posture de dissuasion (à laquelle participerait – mais pas uniquement – le dispositif américain) pourrait être une option mais la fiabilité américaine est l'objet d'échanges nourris. Ce qui ressort distinctement de ces questionnements est que les stratégies suivies jusqu'à présent n'ont pas permis de débloquent l'abcès sécuritaire qu'est la mer de Chine méridionale et, plus généralement, la relation à une Chine militairement décomplexée. Alors que Pékin poursuit son occupation offensive de l'espace maritime en mer de Chine méridionale et que les États-Unis réorganisent leur dispositif militaire, les pays d'Asie du Sud-Est parties au différend sont pris en tenaille.

Sont de plus en plus évoquées des solutions complémentaires qui présenteraient l'intérêt, par leur aspect fonctionnel, de rétablir un dialogue constructif pour atténuer l'inégalité des rapports de force, négocier l'asymétrie, voire contourner la prédominance. La mise en place de mécanismes de coopération avec Pékin dans la lutte contre la piraterie, contre le terrorisme et les trafics illicites, la conduite conjointe d'opérations de *Search and Rescue* et des activités communes de protection de l'environnement marin sont envisagées comme des formes de coopération concrète sur la sécurité et la défense non traditionnelles qui contribueraient au renforcement de la confiance mutuelle, favorisant de façon graduelle la résolution des conflits.

### **B.– La Communauté de sécurité ASEAN**

Si l'ASEAN s'est d'emblée positionnée comme une communauté de sécurité au sens allemand du terme, c'est-à-dire « une communauté où le recours à la force n'est pas envisageable pour régler les différends », les trajectoires politiques divergentes et les attentes variées expliquent aussi la difficulté d'aboutir à un consensus sur des objectifs collectifs. Plus fondamentalement, il n'y a pas encore d'accord sur ce qui constitue les présupposés ontologiques de la sécurité et le débat reste ouvert sur ce qui est sécuri-

---

<sup>5</sup> Emmanuel Dubois de Prisque & Sophie Boisseau du Rocher, *La Tentation autoritaire en Asie du Sud-Est : l'impact du modèle chinois*, Institut Thomas More (Paris), Note 24, juin 2017 <http://institut-thomas-more.org/2017/06/27/lasie-du-sud-est-et-la-tentation-autoritaire-limpact-du-modele-chinois/>

taire et ce qui ne l'est pas (de nombreux enjeux qui étaient considérés comme relevant du développement – cf. les catastrophes naturelles – sont désormais inclus dans le sécuritaire). En attendant des réponses plus structurées, la coopération de sécurité se renforce de manière incrémentale pour aboutir aujourd'hui à une véritable « toile d'araignée de défense ».

Si la communauté de sécurité a été au cœur de la création de l'ASEAN et au centre des dynamiques régionales depuis l'origine (de façon implicite), sa pertinence est aujourd'hui réactivée avec le grand doute qui taraude les États de la région à propos des intentions chinoises, de la pérennité de l'engagement américain et de la résilience régionale. Les tensions en mer de Chine méridionale – et leur gestion sécuritaire et médiatique par les différents protagonistes – posent la question, jamais traitée de manière frontale, des relations de la Chine avec l'ASEAN, de la Chine avec chacun des pays membres et de la pertinence de l'architecture de sécurité qui prévalait jusque-là. En effet, l'organisation de l'ASEAN de la défense telle qu'elle a été valorisée jusqu'à présent, fondée sur une communauté de sécurité et des mesures de confiance qui ne portent pas atteinte au dogme fondateur de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États car « la sécurité régionale doit servir l'État, et non l'inverse »<sup>6</sup>, est-elle encore pertinente dans un contexte de tensions avérées qui oblige à des positions plus opératoires ?

La Communauté ASEAN tente de répondre à ce questionnement. Elle se fixe des objectifs (selon le texte officiel, six objectifs qui vont du développement politique à la prévention des conflits) dont la conciliation est un défi majeur pour l'Association dans un contexte où sa pertinence comme organisation de sécurité régionale n'est pas encore établie. Les États misent sur le développement de la coopération en matière de sécurité non traditionnelle pour provoquer un effet d'entraînement (*spill-over effect*) vers la résolution des conflits traditionnels. Le domaine de compétence sécuritaire de l'ASEAN s'élargit aussi à de nouvelles menaces telles que les questions maritimes et le crime transnational (on doit cependant noter que le *Southeast Regional Centre for Counter-terrorism*, fondé en juillet 2003, n'a pas été placé sous l'autorité de l'ASEAN et est destiné à la formation plus qu'au partage d'informations). Après l'expérience du tsunami, un accord ASEAN sur la gestion des catastrophes naturelles (AADMER) a été signé en juillet 2005 pour « mobiliser, en cas de crise, les moyens que chacun accepterait de mettre à la disposition de ses voisins, sur une base volontaire ». Il est enfin prévu que la Communauté de sécurité ASEAN puisse désormais édicter des normes et engager des forces dans des opérations de maintien de la paix.

De manière fonctionnelle, les liens se resserrent : cette « toile d'araignée de défense » a progressivement gagné en consistance même si encore aujourd'hui, la confiance (poli-

---

<sup>6</sup> Pierre Lizée, « Sécurité et intégration en Asie Pacifique : dynamiques et implication théoriques », *Revue Etude Internationale*, Vol. 28, n° 2, juin 1997, p. 347.

tique) et l'interopérabilité (fonctionnelle) sont loin d'être acquises. La vitalité d'une communauté de sécurité, composée de représentants des forces armées, de hauts fonctionnaires de la défense et d'experts est avérée ; cette communauté contribue directement à l'évolution du débat stratégique à la fois au niveau régional et national.

### **C.– La prolifération des formats régionaux**

Depuis le début des années 2000, on constate une prolifération des formats. Décidée en 2002 (dans la foulée des attentats de Bali), la réunion informelle du renseignement militaire ASEAN (AMIIM, *ASEAN Military Intelligence Informal Meeting*) se tient tous les ans pour aider les experts du renseignement à mettre en place une plateforme régionale. En 2003, pour la première fois est organisée la réunion annuelle de la Conférence informelle des commandants des Forces armées de l'ASEAN (ACDFIM). En tant que réunion des hauts fonctionnaires de la défense, l'ACDFIM doit servir de « *centre de liaison et de coordination des activités militaires conjointes* ». Les réunions des ministres de la Défense de l'ASEAN connues sous le nom d'*ASEAN Defense Minister Meeting* (ADMM) ont été instaurées en 2006. Les ministres de la Défense des dix pays membres se retrouvent pour « *promouvoir la confiance mutuelle à travers une compréhension approfondie des défis de défense et de sécurité en même temps que l'amélioration de la transparence et de l'ouverture* » (site ASEAN). La réunion est organisée par le pays qui préside l'Association. Discussions assez formelles au départ, les réunions se sont étoffées pour mettre sur la table des sujets plus sensibles et une coopération fonctionnelle plus avancée, à commencer par les terrains de sécurité non traditionnelle. Des groupes de travail d'experts (*Expert Working Groups*) ont été mis en place à Hanoï en mai 2010 pour approfondir la coopération sur des terrains précis comme le terrorisme, la sécurité maritime ou l'assistance humanitaire<sup>7</sup> et l'aide aux victimes de catastrophes (entre autres<sup>8</sup>). En mai 2010, il a également été décidé que les réunions ADMM seraient suivies des réunions ADMM + avec huit partenaires de dialogue<sup>9</sup>.

Depuis 2009, une Conférence des hauts officiels de la défense des pays de l'ASEAN (Chefs d'état-major ou vice-ministre de la Défense ; ADSOM) s'organise tous les ans pour s'accorder sur le contenu précis de la coopération au sein de l'ASEAN en matière de sécurité ainsi que sur les questions stratégiques majeures concernant l'Asie du Sud-Est. En d'autres termes, il s'agit de préparer au sein de l'ASEAN les réunions de l'ADMM afin que les ministres puissent statuer sur les questions en débat. Cette réu-

---

<sup>7</sup> Même sur ce terrain, les États membres sont souvent en concurrence : Singapour, par exemple, a créé un RHCC (*Regional HADR Coordination Centre*) qui complètement opérationnel depuis 2015 ; ce centre est en concurrence avec le centre de l'ASEAN pour l'Assistance Humanitaire (AHA) créé à Jakarta pour les ONG. Des discussions sont en cours pour trouver une bonne répartition des tâches entre les deux centres. La France est représentée auprès du RHCC.

<sup>8</sup> Sécurité maritime, maintien de la paix, contre-terrorisme, assistance humanitaire et l'aide aux victimes de catastrophes, médecine militaire

<sup>9</sup> Australie, Chine, Corée du Sud, Inde, Japon, Nouvelle-Zélande, Fédération de Russie et États-Unis.

nion est élargie, depuis 2010, aux représentants des pays de dialogue. Enfin, depuis 2010, se tient la réunion informelle des opérations militaires (AMOIM), dont le but est de renforcer la coopération sur le terrain.

Depuis 2009, un Forum Maritime ASEAN est destiné à valoriser le rôle directeur de l'ASEAN dans la coopération maritime et l'instauration de la confiance au sein de la région afin de maintenir la liberté et la sécurité de la navigation maritime en mer Orientale sur la base du droit international, dont la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 et la Déclaration sur la conduite des parties en mer Orientale. En 2009 a été créé l'IFC (*Information Fusion Center*) avec pour objectif d'en faire le centre régional de référence en Asie du Sud-Est dans le domaine de la sécurité maritime. Basé à Singapour, il rassemble aujourd'hui l'ensemble des pays de la zone et développe des échanges avec plus de 30 pays dans le monde. Au-delà de l'échange quotidien d'information et l'élaboration d'une situation tactique quotidienne, l'IFC effectue aussi un travail de recherche, de vérification et d'analyse des événements<sup>10</sup>. À cela s'ajoutent l'accélération des négociations sur un Code de conduite (COC) en mer Orientale (dont certains doutent de l'efficacité) et le renforcement de la solidarité de l'ASEAN.

Depuis 2011, deux nouvelles initiatives ont été lancées après que le 5<sup>e</sup> ADMM ait adopté un *Concept Paper* sur l'établissement d'une collaboration dans l'industrie de défense (ADIC) avec pour objectif de développer des partenariats pour des projets communs, des *joint-ventures* et un marché interne de produits et de services en matière de défense. À travers l'élaboration de ce mécanisme, les ministres ont déclaré être prêts à travailler ensemble, à inclure le partage de technologies et le développement possible de missiles. L'objectif est, selon le ministre de la Défense malaisien, Ahmad Zahid Hamidi, de réduire de moitié les importations d'armement. Les dépenses des pays de l'Association s'élèvent annuellement à 40 milliards de dollars (SIPRI 2017). Certains pays comme Singapour, la Malaisie et l'Indonésie possèdent déjà une industrie de défense dynamique ; toutefois, les différences entre les capacités industrielles respectives des pays n'ont pas permis de réelles avancées – Singapour étant, de loin, la plus performante, suivie à distance par la Malaisie et l'Indonésie, les autres étant encore à un niveau rudimentaire. Un autre *Concept Paper* sur la création d'un réseau de centres de maintien de la paix de l'ASEAN a été signé à la même réunion. À l'instar de ce qui se passe par exemple en Amérique du Sud, l'organisation souhaite faciliter la coopération parmi les pays membres grâce au planning, à l'entraînement et au retour d'expérience.

Ces deux initiatives démontrent clairement la volonté d'accélérer le processus de coopération. Elles permettraient non seulement de renforcer l'autonomie des pays de

---

<sup>10</sup> La France a un officier de liaison inséré en permanence au sein de l'IFC. L'OL chinois est arrivé début 2015.

la région face aux importations extérieures mais aussi d'améliorer la protection des territoires face à la montée en puissance chinoise. Pour maintenir le rythme, la 7<sup>e</sup> rencontre ADMM (2013) a acté de nouvelles initiatives. Elle a adopté trois documents importants :

- (i) La création d'un programme d'échange en matière de défense au sein de l'ASEAN,
- (ii) Un cadre d'assistance logistique des pays de l'ASEAN,
- (iii) Un groupe d'experts de la Conférence élargie des ministres de la Défense de l'ASEAN en matière d'aide humanitaire dans le règlement des conséquences des engins explosifs laissés par la guerre. L'initiative ADIP (*ASEAN Defense Interaction Programme*) a aussi été adoptée par les ministres de la Défense : l'ADIP vise à renforcer l'unité et l'identité entre les organes de défense au sein de l'ASEAN. La première réunion ADIP s'est tenue en mars 2014 au Brunei et a réuni plus de 20 officiels militaires et de défense des pays ASEAN.

La 8<sup>e</sup> Réunion des ministres de la Défense à Naypyidaw les 20 et 21 mai 2014 a procédé à l'adoption d'un programme de travail en 3 ans (2014 – 2016) et d'un *Concept Paper* sur l'établissement d'une ligne de communication directe (« *téléphone rouge* » de la Défense) afin que plusieurs ministres de la Défense ASEAN puissent communiquer entre eux pour prendre des décisions mutuelles sur la gestion des situations de crise ou d'urgence (notamment en matière de sécurité maritime) par des moyens permanents, rapides, fiables et confidentiels.

En 2017, l'ASEAN de la défense pourrait cependant s'avérer fragile et non résiliente pour faire face aux nouveaux défis sécuritaires. Si on observe une intensification des liens militaires fonctionnels, les principes qui les sous-tendent sont inadaptés pour répondre aux enjeux à venir et à la nouvelle configuration des forces. Au final, la Communauté de défense ASEAN, troisième pilier de la Communauté ASEAN, avance mais son rythme de progression est lent du fait des réticences fondamentales à déléguer au niveau régional la moindre parcelle de ce pan très symbolique de la souveraineté régionale.

### 1.3 – L'enjeu des risques et menaces non conventionnels

Pour la compréhension de cette section, les risques et menaces<sup>11</sup> non conventionnels qui pèsent sur la sécurité de la région Asie-Pacifique comprennent le terrorisme dans son acception commune<sup>12</sup>, la prolifération des armes de destruction massive (ADM), les trafics, auxquels sont ajoutés les risques non intentionnels d'origine naturelle.

De manière générale, un certain nombre de menaces augmentent parallèlement au développement économique des États de la région et l'accompagnent, en se servant de l'accroissement des échanges et de la mise à disposition des technologies. Par ailleurs, des risques jusqu'alors non avérés augmentent eux aussi et demandent à être anticipés ou, pour le moins, surveillés.

Il n'apparaît pas, à ce jour, que cette augmentation des menaces comme des risques non conventionnels de sécurité soit de nature stratégique à proprement parler.

#### 1.3.1 – Piraterie et terrorisme

Alors que la piraterie baisse partout dans le monde, les derniers chiffres du Bureau Maritime International confirment une recrudescence du phénomène en Asie du Sud-Est depuis le début de la décennie actuelle<sup>13</sup>. L'Indonésie est le premier pays touché, avant le Viet Nam, la Malaisie et la zone du détroit de Malacca. Il convient de noter que les pirates utilisent désormais des armes lourdes et des outils de communication avancés. Les actes de piraterie vont des enlèvements d'équipages et demandes de rançon au vol de cargaisons revendues sur le marché noir, une pratique qui se développe. Dans tous les cas, la très forte affluence du trafic maritime dans les eaux du Sud-Est asiatique facilite les arraisonnements plutôt qu'elle ne les contraint, de la même manière que la géographie maritime régionale : avec ses 17 000 îles, l'archipel indonésien offre aux pirates une capacité de refuge quasi impossible à sécuriser entièrement. Un autre facteur de recrudescence des actes de piraterie tient à l'automatisation croissante des navires de fort tonnage, qui réduit le nombre d'hommes disponibles pour surveiller l'environnement et se défendre contre un arraisonnement.

---

<sup>11</sup> L'on conviendra que les risques désignent des intentions ou des capacités de nuire alors que les menaces sont des risques réalisés, ou encore la conjugaison d'une intention et d'une capacité.

<sup>12</sup> Il n'existe pas de définition universellement acceptée du terrorisme. Par commodité, l'on retiendra ici celle du dictionnaire Larousse qui correspond schématiquement à la perception qu'un pays tel que la France a aujourd'hui du phénomène : « *Ensemble d'actes de violence (attentats, prises d'otages, etc.) commis par une organisation ou un individu pour créer un climat d'insécurité, pour exercer un chantage sur un gouvernement, pour satisfaire une haine à l'égard d'une communauté, d'un pays, d'un système.* »

<sup>13</sup> + 19,5 % soit 72 % des attaques dans le monde. Le nombre d'actes de pirateries dans les eaux singapouriennes, malaisiennes et indonésiennes a quadruplé entre 2009 et 2015 (source : Bureau maritime international de la Chambre de commerce international).



Le courant fondamentaliste musulman, inspiré ou exporté par le wahhabisme saoudien, exerce une plus vaste emprise sur la structuration de l'espace politique et la société, notamment en Malaisie, avec des poussées en Indonésie. Certains experts craignent une radicalisation rampante. Ce courant alimente localement le risque terroriste, constituant une autre source d'insécurité importante.

S'agissant du risque terroriste, il importe d'abord de rappeler qu'il ne s'agit pas d'un phénomène récent dans la région. Depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, cette forme de violence politique s'est enrichie d'apports extérieurs issus et se revendiquant du fondamentalisme islamiste : attentats de Bali en octobre 2002, attentats de l'hôtel Marriott de Jakarta en août 2003 puis en 2009, attentats aux Philippines en février 2004, etc.

Les attentats perpétrés en Indonésie en janvier et en juillet 2016 ont illustré la volonté des groupes affiliés à Daech de poursuivre des actes de déstabilisation ainsi que les liens entretenus avec les réseaux indonésiens basés en Syrie. Cela étant, ils ont aussi révélé le manque d'organisation et de préparation logistique des réseaux. Enfin, la fragmentation des groupes en Indonésie (en 5 groupes différents) ainsi que des donneurs d'ordre indonésiens en Syrie alimente un risque de surenchère dans le passage à l'acte. Singapour (où un attentat qui se préparait à partir de l'île indonésienne de Batam a été déjoué en août 2016) et la Malaisie sont en alerte. Les Philippines sont également en alerte, où des cellules liées à Daech *via* le KIM (Khalifa Islamiya Mindanao), le RSIM (Rajah Solaiman Islamic Movement) ou le groupe Abu Sayaf ont annoncé vouloir établir un califat à Mindanao (avril 2016) et avertissent d'un jihad imminent. À Mindanao, les revendications islamistes se conjuguent avec l'autodétermination du peuple Moro<sup>14</sup>.

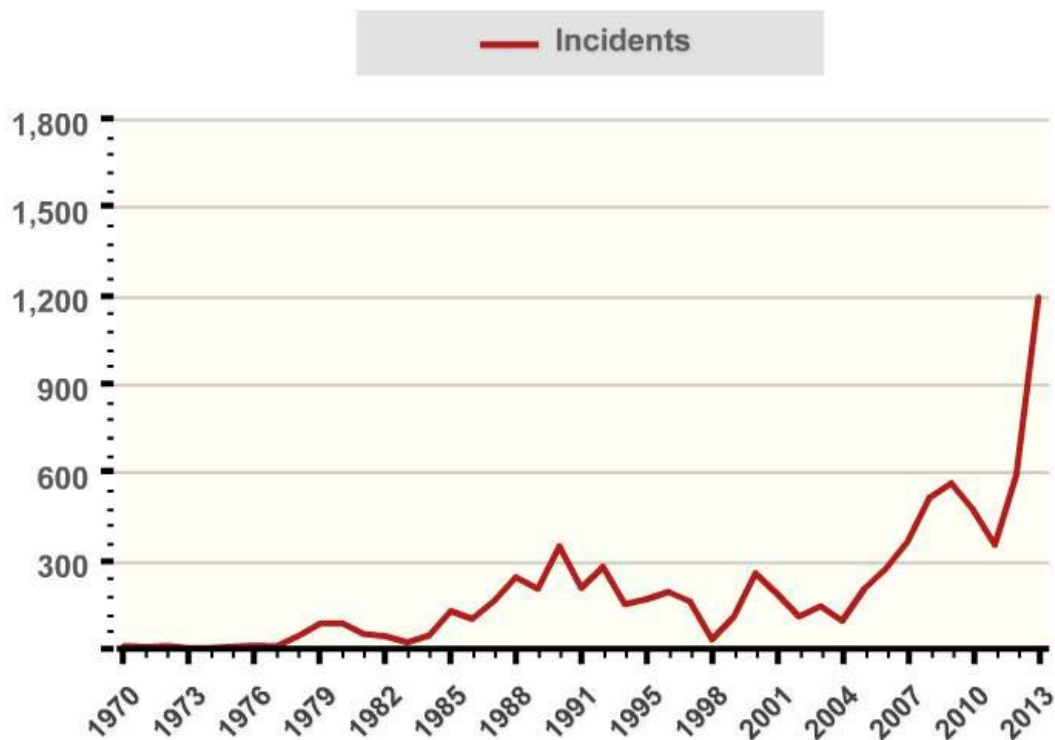
Le risque terroriste en Asie du Sud-Est ne devrait cependant pas être exagéré. À ce jour, aucun groupe constitué n'a montré une capacité à mener à bien des destructions massives.

---

<sup>14</sup> La volonté d'autodétermination du peuple Moro depuis les années 1960 s'exprime dans deux branches : le Front Moro de Libération nationale (MNLF) est un organe de revendication modéré militant pour un État autonome sur une partie de Mindanao et sur l'archipel de Sulu. Le Front de libération islamique et Moro (MILF), issu de la scission avec le MNLF en 1984, revendique une indépendance des régions musulmanes. Sa radicalité se conjugue avec un programme islamiste. Après trente années de conflit, le gouvernement de Manille a accordé au début du siècle (2007) un droit à l'autodétermination au peuple Moro sur une partie de l'île de Mindanao. Un accord de paix avec le MILF a été signé en 2014.



Figure n° 1 : ATTAQUES TERRORISTES EN ASIE DU SUD-EST DE 1970 À 2013



Source : Global Terrorism Database (GTD 2014)

### 1.3.2 – Prolifération des ADM

Aucun État de la région n'est réputé avoir de programme actif de développement d'ADM au sens strict<sup>15</sup> selon la littérature ouverte<sup>16</sup>. À la fin de la décennie 2000, le Myanmar a été suspecté de développer, entre autres, un programme nucléaire militaire avec la coopération du régime nord-coréen<sup>17</sup>. La transition démocratique que le pays a connue entre 2011 et 2016 a mis un terme à ces suspicions. De manière plus générale, le risque de « cascade de prolifération » dans la région, qui prendrait pour origine le programme nucléaire militaire nord-coréen, n'a pas été étayé de manière documentée jusqu'à présent.

<sup>15</sup> Armes nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC) selon la définition usuelle qu'en donnent les Nations unies depuis 1948, auxquelles il convient d'ajouter les moyens d'emport, y compris les systèmes de missiles balistiques.

<sup>16</sup> Voir par exemple Stephanie Lieggi, Diana Lee, *Tracking Growth in Dual Use Commodities in Southeast Asia – Keeping Ahead of Proliferation Networks*, MIISM, James Martin Center for Nonproliferation Studies, May 20, 2015.

<sup>17</sup> Allégations rendues publiques en mai 2010 par le groupe dissident « Democratic Voice of Burma » et alimentées de manière controversée par l'analyse d'images satellitaires d'installations sur le territoire birman.

Les États de l'ASEAN ont mis en place une zone exempte d'armes nucléaires (ZEAN) dans la région. Le traité de Bangkok qui institue cette ZEAN est en vigueur depuis mars 1997. Au titre du traité de Bangkok, les États parties se voient interdits de mettre au point, de fabriquer, d'essayer, d'acquérir, de posséder ou de contrôler des armes nucléaires, et de permettre à d'autres pays d'utiliser leur territoire pour ces différentes activités. Par ailleurs, les États parties ont l'obligation de conclure des accords avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pour la mise en œuvre de garanties généralisées (« *comprehensive safeguards* »). Il convient également de noter qu'un protocole au traité de Bangkok est ouvert à l'adhésion des États dotés d'armes nucléaires (EDAN) qui oblige les États parties à respecter les dispositions du Traité. Aucun EDAN n'a encore signé cet instrument qui s'applique aux zones économiques exclusives des États parties.

Par ailleurs, tous les États du Sud-Est asiatique ont fourni des rapports de mise en œuvre au Comité de suivi de la Résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) contre la prolifération des ADM depuis 2004.

S'agissant de la Zone du Pacifique Sud et de l'Océanie, une autre ZEAN la couvre depuis l'entrée en vigueur du traité de Rarotonga en décembre 1986. 12 États l'ont ratifié, sur les 16 membres du Forum du Pacifique Sud qui est à l'origine de l'instrument : l'Australie, les Fidji, les îles Cook, les îles Salomon, Kiribati, Nauru, Nioué, la Nouvelle-Zélande, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Samoa, les Tonga, Tuvalu, Vanuatu. Le traité de Rarotonga dispose de trois protocoles ouverts à l'adhésion des EDAN<sup>18</sup>. La France est le seul des cinq EDAN à avoir signé et ratifié les trois protocoles<sup>19</sup>.

La zone sud de l'Asie-Pacifique est encore à ce jour l'un des maillons faibles du dispositif établi par la résolution 1540 du CSNU sans que puisse être distinguée de cause politique au manque d'implication de nombre des États de la zone dans le dispositif de suivi mis en place. La prolifération des ADM n'est toujours pas perçue comme une priorité de sécurité des États du Pacifique Sud et de l'Océanie.

Le développement rapide des économies de la zone ASEAN peut faire craindre à l'horizon d'une décennie l'émergence d'un marché régional florissant pour des États proliférants à l'extérieur de la région qui pourraient chercher à se fournir là en biens et technologies duaux en l'absence de systèmes intégrés de contrôle des exportations

---

<sup>18</sup> Le protocole I demande aux pays qui possèdent des territoires situés dans le Pacifique Sud de respecter les dispositions du Traité interdisant les armes nucléaires sur ces territoires.

Le protocole II engage les EDAN à ne pas employer ni menacer d'employer d'armes nucléaires contre les États parties ni contre les territoires des États concernés par le Protocole I.

Le protocole III interdit aux EDAN de procéder à des explosions nucléaires expérimentales dans la zone d'application du Traité.

<sup>19</sup> Les États-Unis ont signé les trois protocoles mais n'en ont ratifié aucun. Chine, Russie et Royaume-Uni ont signé et ratifié les protocoles II et III mais pas le protocole I.

stratégiques et duales dans nombre des États de la zone. C'est aujourd'hui l'enjeu principal de la lutte contre la prolifération des ADM dans la région Asie-Pacifique. Cet enjeu peut être traité en tant que tel ou comme l'un de ceux que pose la question des trafics.

### 1.3.3 – Les trafics

La question des trafics illicites dans la zone dépasse celle qui concerne spécifiquement les ADM. Les trafics posent la question de la sécurité et du contrôle des flux de manière plus générale. Sans que cette liste soit exhaustive, les trafics significatifs ont trait aux êtres humains, aux drogues, aux ressources, aux produits divers (contrefaçons, médicaments, etc.). Les évaluations de la menace les plus récentes menées par les Nations unies (UNODC) indiquent une quantité croissante de cargaisons illicites en provenance d'Asie du Sud-Est destinées à d'autres régions du monde.

Les réseaux mafieux et le crime organisé (blanchiment d'argent, économie souterraine, narcotraffic, trafic d'êtres humains et prostitution, cyber-crime) sont au cœur de la question. Certains réseaux (notamment les triades chinoises, qui ont alimenté une explosion criminelle vers l'Asie du Sud-Est) sont repérés, d'autres agissent en toute impunité. Tous affaiblissent la légitimité des États de manière exogène ou endogène (certains dirigeants régionaux sont suspectés d'entretenir des liens avec ces réseaux).

### 1.3.4 – Les risques naturels

Sont à considérer schématiquement dans cette catégorie les catastrophes naturelles (tsunamis et typhons) et environnementales (pollution, surpêche...), les risques liés au changement climatique qui menacent le développement socio-économique et accroissent la vulnérabilité des populations<sup>20</sup>. Les fragilités induites par un processus d'urbanisation accéléré (les coulées de boue à Jakarta par exemple) ne doivent pas non plus être négligées, y compris les questions de sécurité urbaine sous-jacentes.

## 1.4 – **Présence et Intérêts de la France dans le théâtre Indo-Pacifique (Pacifique et Asie du Sud-Est)**

La présence de la France dans le Pacifique tient à ses 1 600 000 ressortissants et aux trois collectivités d'outre-mer : la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et la Polynésie, qui ont chacune leur spécificité et bénéficient d'une zone économique exclusive (ZEE) de 6 433 000 km<sup>2</sup>. L'île de Clipperton, au large du Mexique, confère également à la France une zone économique exclusive (ZEE) de 435 000 km<sup>2</sup>.

---

<sup>20</sup> Le typhon Haiyan a fait 7 350 morts et près de 5 millions de déplacés aux Philippines en novembre 2013.

Le Pacifique Sud occupe une place particulière et comporte des enjeux spécifiques pour la France. Avec 550 000 Français installés dans cette zone, la présence des forces armées en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, un réseau diplomatique de cinq ambassades dans la région, la France y est un acteur important.

Elle permet aux citoyens vivant dans ses collectivités d'outre-mer du Pacifique de disposer d'un niveau de vie et de services comparables à celui de tout citoyen français. Ces collectivités sont également des acteurs économiques importants de la région, nouant des liens avec leurs partenaires régionaux, australiens et néo-zélandais notamment.

Cette présence représente un effort financier au profit de ces collectivités (2,8 milliards d'euros par an), auquel s'ajoutent les contributions de la France aux organisations régionales (CPS, PROE) – de l'ordre de 3 millions d'euros.

La France est également présente par sa diplomatie et ses relations économiques dans de nombreux pays d'Asie-Pacifique.

#### 1.4.1 – Le Pacifique Sud

##### **A.– Les territoires et leur espace maritime**

Située à proximité de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, la Nouvelle-Calédonie dispose d'une ZEE de 1,42 million de km<sup>2</sup> qui constitue une vaste aire marine protégée. Selon le recensement de 2014, la population comptait 268 767 habitants, suivant la répartition ethnique suivante : Kanaks 39,1 %, Européens 27,2 %, Wallisiens 8,2 %, autres communautés (Métis, Vietnamiens, Polynésiens, Indonésiens) 25,5 %. Les projections démographiques évaluent la population à 315 000 habitants en 2030<sup>21</sup>. L'île possède un statut particulier de large autonomie instauré par l'accord de Nouméa, différent des collectivités d'outre-mer (COM) et de celui de pays et territoire d'outre-mer (PTOM) de l'Union européenne. Un référendum local portant sur son statut institutionnel est prévu en novembre 2018 et lui offrira le choix entre une large autonomie au sein de la République française, un statut d'État associé à la France ou l'indépendance.

L'économie de la Nouvelle-Calédonie est l'une des plus dynamiques de l'outre-mer français avec un PIB de 7,3 milliards d'euros en 2013 et un PIB/habitant comparable à celui des régions métropolitaines. L'économie reste liée à l'évolution des cours du nickel et de ses produits dérivés. Plus de 70 % des exportations sont à destination de l'Asie.

---

<sup>21</sup> Source ISEE.

Les dépenses de l'État en Nouvelle-Calédonie s'élevaient en 2015 à 1,3 milliard d'euros. L'île bénéficie aussi d'un financement de 3,3 millions d'euros annuel du Fonds Européen de Développement (FED) et de l'accès à certains programmes européens tels qu'ERASMUS pour les étudiants.

### ► Wallis et Futuna

Wallis et Futuna se situent à 2 100 km à l'est de la Nouvelle-Calédonie, avec une ZEE de 258 000 km<sup>2</sup>. La population du Territoire, 12 197 habitants (2013), est en diminution en raison d'une émigration constante liée à la faiblesse de l'économie. L'État est représenté à Wallis et Futuna par un Préfet qui assure l'exécutif de la collectivité territoriale. Le processus référendaire en cours en Nouvelle-Calédonie a conduit à un transfert des services administratifs vers Wallis et Futuna.

Plusieurs campagnes d'exploration de minerais sous-marins ont eu lieu autour des îles, menées par Technip et Eramet avec le concours de l'Ifremer et du BRMG.

### ► La Polynésie

La Polynésie française se situe à peu près à mi-chemin entre l'Australie et le continent sud-américain. Elle regroupe 118 îles avec une ZEE de 4 771 088 km<sup>2</sup>. La population de 268 207 habitants (2012) a un solde migratoire déficitaire (1 500/an) et se concentre à 80 % sur Tahiti et Moorea. La Polynésie bénéficie aussi d'un statut particulier avec un « président de la Polynésie » chargé de diriger l'action du gouvernement et de promulguer les « lois du pays ». La Polynésie dispose de représentations auprès de tout État ou de tout organisme international dont cette dernière est membre ou tout organisme international du Pacifique.

Le PIB s'élevait à 4,48 milliards d'euros en 2014, en croissance pour la première fois depuis cinq ans. Le taux de chômage atteignait 21,8 % en 2012 et la balance commerciale est largement déficitaire. La Polynésie française possède un important potentiel halieutique encore sous-exploité. Les dépenses de l'État français s'élevaient à 1,45 milliard d'euros et l'aide de l'UE à 5 millions d'euros par an au titre du FED.

Deux visions de la Polynésie et de son avenir se confrontent régulièrement aux Nations unies, l'une avec la France, et l'autre contre elle, devant la quatrième commission de l'ONU chargée des questions de décolonisation. L'actuel président de la Polynésie, Edouard Fritch, défend « *un dialogue ouvert avec l'État français* », tandis que son rival, l'indépendantiste Oscar Temaru, avait relancé le processus de décolonisation en 2013, pour le moment rejeté par la France, et qui pourrait déboucher sur un référendum d'autodétermination.

### **B.– Les relations avec les puissances régionales**

La France a signé un accord de coopération avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande (FRANZ) pour coordonner et rationaliser l’aide civile et militaire aux États et territoires insulaires du Pacifique, victimes de catastrophes naturelles. Le *Quadrilateral Defense Cooperation Forum* (QUAD) réunit l’Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et la France (COMSUP FANC) et traite des questions relatives à la sécurité du Pacifique et à l’organisation de la ZEE, en liaison avec le *Forum Fishery Agencies* (FFA). Les relations commerciales avec l’Australie ont doublé ces dix dernières années et dégagent un excédent supérieur à celui du Brésil et de l’Inde. Près de 400 entreprises françaises y sont implantées. Le récent contrat de construction de sous-marins devrait accroître encore les relations économiques entre les deux pays. La communauté française est de plus en plus nombreuse avec 70 000 Français présents en Australie et 6 000 en Nouvelle-Zélande.

Sur le plan sécuritaire, la France a participé à des missions de l’ONU au Timor oriental (1999) et est intervenue aux Fidji et au Samoa (2012) puis au Vanuatu (2015), frappés par des cyclones. Elle dispose de 2 800 militaires et civils de la Défense, 2 frégates de surveillance, 3 patrouilleurs, 4 avions de surveillance maritime, 4 avions de transport et sept hélicoptères répartis entre la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie. Les Forces en Nouvelle-Calédonie organisent, tous les deux ans, l’exercice interarmées Croix du Sud combinant aide humanitaire et évacuation de ressortissants. L’édition 2014 avait invité les représentants du RHCC de Singapour à y participer. L’édition 2016 a rassemblé l’Australie, le Canada, le Chili, les États-Unis, les Fidji, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Tonga, le Royaume-Uni et le Vanuatu.

### **C.– Les relations avec les organisations régionales**

Si les relations extérieures restent de la compétence de l’État français, les Territoires peuvent mener eux-mêmes des actions de coopération régionale directe avec les pays voisins du Pacifique. Conformément à son statut institutionnel, la Nouvelle-Calédonie dispose de larges compétences internationales, reposant sur le principe de la « souveraineté partagée » instauré par l’accord de Nouméa.

Plusieurs pays étrangers sont représentés en Nouvelle-Calédonie par l’intermédiaire d’un consul qui est rattaché à son ambassade de tutelle, laquelle siège à Paris. Il y a ainsi douze consulats à Nouméa, 4 consulats « généraux » (Australie, Nouvelle-Zélande, Vanuatu et Indonésie) et 8 consulats « honoraires » (Allemagne, Belgique, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Philippines et Suisse). Des délégués de la Nouvelle-Calédonie sont désormais présents au sein de cinq ambassades françaises en Océanie (Australie, Nouvelle-Zélande, Vanuatu, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Fidji).

La Nouvelle-Calédonie est membre des deux principales organisations régionales : la Communauté du Pacifique (CPS, dont le secrétariat général siège à Nouméa) et le Forum des îles du Pacifique (FIP) (avec la Polynésie française, ce sont les deux seuls territoires non souverains à en être membres, depuis septembre 2016). Elle est également membre du Conseil des Jeux du Pacifique et de l'Association des Pays et Territoires d'outre-mer. Depuis novembre 2016, la Nouvelle-Calédonie est un membre associé de l'Organisation internationale de la francophonie.

La Communauté du Pacifique (CPS) est la principale organisation internationale d'assistance scientifique et technique visant à soutenir le développement dans la région Pacifique. La Communauté du Pacifique compte 26 membres, dont 22 pays et territoires insulaires, ainsi que 4 membres fondateurs – l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la France et les États-Unis. Deux processus d'intégration régionale ont été mis en place dans le cadre du FIP : le *Pacific Agreement on Closer Economic Relations* (PACER) en 2001, et le *Pacific Island Countries Trade Agreement* (PICTA), un accord de libre-échange (2003) entre 14 des 16 pays membres du FIP.

#### 1.4.2 – L'Asie-Pacifique

Les « Livres blancs » de 2008 et de 2013, tout en constatant la croissance économique rapide de l'Asie-Pacifique, ne la mentionnent pas comme une priorité stratégique.

Plusieurs traités et engagements politiques et de sécurité lient pourtant la France à l'Asie-Pacifique : le traité de paix avec le Japon ou « traité de San Francisco » (1951), la convention d'armistice en Corée (1953), le traité de sécurité collective en Asie du Sud-Est, dit « traité de Manille » (1954), toujours en vigueur bien que l'OTASE ait été dissoute (1977) et le traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-Est, le « traité de Bali » (1976), auquel la France a adhéré en janvier 2007. Elle a également signé et ratifié le traité de Rarotonga en 1996.

En 2016, les échanges commerciaux avec cette vaste région s'élevaient à 143 milliards d'euros<sup>22</sup> avec un déficit commercial de 31 milliards d'euros.

Plusieurs pays ont une coopération en matière d'armement avec la France. Les principaux sont l'Inde, l'Australie (contrat de 12 sous-marins, 2016), la Malaisie, Singapour, la Corée du Sud et l'Indonésie. Les armées françaises sont intervenues dans le cadre de l'ONU au Cambodge (1993-1994) et à Aceh, en 2004. Elles participent régulièrement aux exercices organisés dans la région tels que Komodo en Indonésie, RIMPAC organisé par les États-Unis (PACOM) ou Cobra Gold en Thaïlande (à titre d'observateur).

---

<sup>22</sup> Exportations françaises : 56,3 Mds EUR, importations : 87,2 Mds EUR (source : DSEE Douanes).



### A.– Les pays de l'ASEAN

La France a des liens historiques avec le Cambodge, le Laos et le Viet Nam. Les échanges commerciaux<sup>23</sup> s'élevaient à 27,5 milliards d'euros en 2015 avec un solde commercial déficitaire de 968 millions d'euros. Selon l'Ambassade de France à Singapour, « *Des opportunités d'expansion demeurent toutefois importantes dans la région, notamment au Viet Nam, aux Philippines et en Indonésie, en lien avec l'élévation des niveaux de vie, le développement des infrastructures aéroportuaires et celui des compagnies aériennes à bas coûts.* »

La France est très présente à Singapour, où plusieurs grandes écoles et universités ont ouvert des établissements (ESSEC, EDHEC, INSEAD, École de management de Grenoble, Sorbonne-ASSAS pour le droit). En matière de recherche, 4 unités mixtes et un laboratoire international associé ont été créés avec le CNRS, des universités, l'ONERA et des entreprises telles que Thalès, GDF-Suez, EDF, Veolia, Total, Alstom, Airbus...

La formation des pilotes singapouriens en France et l'assistance fournie à la Malaisie pour la formation de ses sous-marinières ont permis de créer des liens, mais la présence militaire française dans la région se limite à de rares escales de bâtiments de la Marine (BCR et frégates de surveillance) et à la participation à quelques exercices. La France a mis en place un officier de liaison au sein de l'IFC. Le montant des exportations françaises d'armement vers l'ASEAN reste assez modeste.

En Malaisie, la France est présente dans les secteurs pétroliers (Technip, Total) et de la construction (Vinci, Spie, Colas). Une quarantaine d'entreprises françaises y ont installé leur siège régional. La coopération en matière de construction navale date d'une quinzaine d'années, avec la vente de deux sous-marins Scorpène et de six corvettes de type GOWIND, construites en collaboration entre DCNS et le malaisien *Boustead Naval Shipyard* et d'aéronautique avec la vente de 2 A400M.

Malgré une forte croissance, les échanges commerciaux avec le Viet Nam restent encore modestes (5,4 Mds d'euros en 2015), avec un solde déficitaire (2,6 Mds d'euros). Mais près de 300 entreprises françaises sont présentes au Viet Nam et 7 400 Français y vivent, tandis que 19 000 Vietnamiens et plus de 300 000 Français d'origine vietnamienne vivent en France.

### B.– La Chine

La relation franco-chinoise est un « *partenariat global* » depuis la déclaration conjointe du 16 mai 1997, avec l'idée qu'un dialogue confiant aura une incidence favorable sur l'évolution de la Chine vers davantage de stabilité et de liberté. Un dialogue stratégique

---

<sup>23</sup> Exportations françaises : 13,2 Mds EUR, importations : 14,2 Mds EUR (source – Ambassade de France à Singapour).



existe depuis 2001 doublé d'un dialogue économique et financier depuis 2013. Mais les échanges commerciaux entre les deux pays restent fortement déséquilibrés avec un solde commercial déficitaire de 25,8 milliards d'euros<sup>24</sup> (2016). Même si des fleurons de notre industrie sont présents en Chine, cette coopération est sans doute à l'image de la France en Chine – celle d'une puissance moyenne et plutôt en déclin.

La Chine est de plus en plus présente dans le Pacifique Sud. C'est le cas en Australie (cf. 2A5). Elle s'intéresse aussi à la Polynésie, où ses investissements directs sont supérieurs à ceux de la métropole (ils représentaient 5 Mds de \$ en 2013) avec des projets dans l'aquaculture à Hao et dans l'hôtellerie. Des liaisons aériennes entre Pékin, Shanghai, Hong Kong et Tahiti ont été créées afin de développer le tourisme, avec un objectif de 300 000 visiteurs/an. Des bâtiments de la Marine chinoise y font régulièrement escale, souvent au cours de leur transit vers l'Amérique du Sud – le navire-école Zheng He en 2012, un destroyer et une frégate en 2013, le Yuan Wang 6, un bâtiment d'observation spatiale en janvier 2015 et un navire-hôpital en octobre 2015.

Pour la France, ignorer cette présence croissante de la Chine dans le Pacifique Sud aurait des conséquences majeures sur le contrôle de sa zone économique exclusive, avec le développement de l'aquaculture et du tourisme dans les atolls, la présence de plus en plus importante de ressortissants chinois, la signature d'accords de pêche potentiellement déséquilibrés et, progressivement, une mainmise, de fait, sur cette région.

### **C.– Corée du Sud et Japon**

Les relations de la France avec la Corée du Sud et le Japon sont essentiellement commerciales. Les échanges avec la Corée s'élevaient à 7,9 Mds d'euros en 2015, avec un solde positif de 1,7 Md d'euros. Le Japon est le second partenaire commercial de la France en Asie, derrière la Chine, et la première destination des investissements français en Asie. Les échanges entre les deux pays s'élevaient à 14,6 Mds d'euros en 2015, avec une balance déficitaire de 2 Mds d'euros. Le Japon est aussi le premier investisseur asiatique en France avec 14,5 Mds d'euros investis en 2015, et 450 implantations qui emploient plus de 71 000 personnes. Une forte coopération existe entre les deux pays en matière nucléaire qui s'est notamment matérialisée en 2011 par l'envoi de plusieurs experts français et une centaine de tonnes de bore après le tsunami. La France et le Japon ont également signé un accord de coopération militaire en 2015, après que Tokyo ait adopté de nouvelles lois de défense autorisant des coopérations plus importantes en matière de technologie militaire.

---

<sup>24</sup> Exportations françaises : 21,4 Mds EUR, importations : 47,2 Mds EUR (source : DSEE Douanes).

### 1.4.3 – Enjeux et perspectives

Dans le Pacifique Sud, la France fait face à trois enjeux majeurs :

- ➔ l'évolution politique et institutionnelle des collectivités françaises du Pacifique ;
- ➔ le maintien de la stabilité régionale, avec des États insulaires particulièrement vulnérables aux trafics de toutes sortes (êtres humains, drogues, armes ; pillages des ressources), aux catastrophes naturelles et au changement climatique, qui fragilise les équilibres naturels et humains ;
- ➔ l'accès aux ressources et leur protection, face à l'intérêt croissant manifesté par certains pays d'Asie-Pacifique, où les besoins des populations, alimentaires ou énergétiques, explosent.

Malgré des liens historiques avec certains pays, la présence de quelques grandes entreprises et des communautés d'outre-mer à la périphérie, la France est toutefois absente des principaux forums en Asie-Pacifique. Selon le Livre blanc de 2013, La France souhaite « *assumer pleinement ses responsabilités de puissance politique et maritime présente dans la région* », mais « *elle n'est plus considérée comme un acteur de premier plan au niveau stratégique en Asie-Pacifique, faute de stratégie clairement définie et coordonnée avec ses partenaires européens* »<sup>25</sup>. On ne peut qu'être d'accord avec les propos tenus par l'ex-ministre de la Défense, Jean-Yves Le Drian, lors du dernier Shangri-La<sup>26</sup> sur la primauté du droit international, le règlement pacifique des différends et la nécessaire fermeté « *face au refus du droit et du dialogue* ». Toutefois, la question des moyens qui permettraient à la France de faire entendre sa voix et de répondre aux attentes est posée.

#### ► **Des perspectives limitées**

Bien que la France soit présente dans cette région par ses collectivités d'outre-mer, son influence et sa visibilité restent limitées. Comme le résume un rapport d'information de l'Assemblée nationale : « *La France peine à disposer d'une visibilité en Asie (du Sud-Est) car sa légitimité est questionnée : elle n'apparaît pas comme un partenaire économique d'avenir, ni comme une puissance régionale, son jeu d'alliances manque de clarté et son rayonnement culturel est assez faible auprès des nouvelles générations, même dans ses anciennes colonies.* »<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Antoine Bondaz, « Le déclassement stratégique français et européen en Asie-Pacifique », *Regards des Doctorants de l'IHEDN sur le Livre blanc défense et sécurité nationale*, IHEDN, 2014.

<sup>26</sup> Shangri La dialogue, Singapour, le 5 juin 2016.

<sup>27</sup> Rapport d'information sur « Les émergents d'Asie du Sud-Est », 4 février 2015.

**(I) La consultation prévue en Nouvelle-Calédonie avant la fin de 2018 par l'accord de Nouméa est une échéance majeure pour le territoire, mais aussi pour la position géostratégique de la France.**

Dans l'hypothèse où la Nouvelle-Calédonie ferait le choix de l'indépendance, la Polynésie pourrait suivre à une échéance plus lointaine. Wallis et Futuna pourrait néanmoins demander à rester au sein de la communauté française. Cette rupture réduirait considérablement le domaine maritime de la France et se traduirait par une perte d'influence et d'accès aux marchés dans la région avec vraisemblablement des répercussions dans d'autres régions du globe.

Il est donc important pour la France d'accompagner ce processus avec comme perspective le maintien d'un lien avec ces collectivités sous la forme, au moins, d'une autonomie semblable à celle des îles Cook avec la Nouvelle-Zélande. Elle dispose pour cela de l'accès aux fonds européens, de son poste de membre permanent du Conseil de sécurité et de relations qui s'améliorent avec les pays voisins. Encore faudrait-il que la France manifeste son intérêt et s'investisse davantage qu'elle ne le fait, en particulier pour la mise en valeur et la protection de son domaine maritime. Un renforcement des moyens des forces armées permettant une politique de coopération plus active et une réponse plus efficace aux demandes d'assistance en cas de catastrophe humanitaire affermeraient également l'image de la France et sa crédibilité.

**(II) Le contrat signé par *Naval Group* pour la construction de sous-marins avec l'Australie offre de nouvelles opportunités pour le développement de relations bilatérales.**

La relation avec l'Australie est à privilégier en raison du poids économique et politique de ce pays dans la région, mais aussi parce que des relations du même ordre se sont nouées avec ce pays en océan Indien et dans l'Antarctique. Les missions scientifiques de l'IPEV vers la Terre Adélie partent régulièrement d'Hobart en Tasmanie et les zones maritimes des TAAF font l'objet d'une surveillance satellitaire partagée entre la France et l'Australie. Cette relation est appelée à se développer et pourrait avoir un impact positif sur les résultats du référendum en Nouvelle-Calédonie.

**(III) La situation en Asie-Pacifique dépend de l'évolution des relations entre les États-Unis et la Chine, qui s'opposent sur trois questions : la Corée du Nord, l'avenir de Taiwan et les différends en mer de Chine.**

Sur ces trois sujets, la position de la France – et celle de l'UE – est une extrême discrétion, à l'exception d'une incantation au respect de la CNUDM et d'une condamnation des provocations de la Corée du Nord. Adopter une autre position semblerait difficile. Personne n'a intérêt à une montée des tensions dans cette région avec un risque de conflit.

La France ne peut qu'observer ce face-à-face entre les deux plus grandes puissances mondiales et appeler à une solution négociée des différends. Une politique de « *soft power* » paraît la plus adaptée dans la région. L'apport de savoir-faire dans des domaines liés à la sécurité, la médecine et l'action de l'État en mer associé à la volonté d'œuvrer, seule ou au sein de l'UE, pour un développement pacifique sans ambition hégémonique pourraient lui permettre d'être reconnue comme un partenaire utile et apprécié, particulièrement auprès des pays d'Asie du Sud-Est.

## 2 – Évolution des Rapports de force et jeux des puissances en Asie-Pacifique

### 2.1 – Les acteurs régionaux : Puissances influentes et États émergents

#### 2.1.1 – République populaire de Chine

La Chine est à la fois un acteur majeur à tous les niveaux – diplomatique, stratégique et économique – et le principal facteur d'évolution et de déséquilibre dans la zone Asie-Pacifique. L'analyse des objectifs de la Chine dans la région, les moyens diversifiés qu'elle met en œuvre pour y parvenir et les contraintes qui pèsent sur ses ambitions déterminent les partenariats possibles avec la puissance chinoise.

#### A.– *Des objectifs secondaires diversifiés au service d'une ambition principale*

La République populaire de Chine semble avoir de nombreux objectifs dans la zone Asie-Pacifique, parfois en apparence contradictoires. Toutefois, ces objectifs diversifiés sont au service de et subordonnés à une ambition première, qui demeure très « sino-centrée » et qui est celle de la survie du système politique. Cette ambition repose sur plusieurs éléments, qui fondent la légitimité du *leadership* incontestable du Parti communiste chinois et qui s'expriment dans la définition d'une stratégie en direction de la zone Asie-Pacifique.

La poursuite de la croissance économique, qui passe par des échanges économiques dynamiques avec l'ensemble de la région, constitue le premier élément de cette légitimité, garante de la stabilité interne. Cet objectif a pour conséquence la recherche de l'apaisement et de la stabilité stratégique en Asie mais aussi la défense des intérêts chinois (définis par Pékin) dans tous les secteurs liés à cet objectif, tels que l'accès aux marchés extérieurs, l'expansion du champ d'action des entreprises chinoises, etc.<sup>28</sup>. La poursuite du développement économique s'inscrit dans ce que les dirigeants chinois ont défini comme une « période d'opportunité », favorable aux intérêts chinois, dont la limite temporelle est fixée à 2021<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> The State Council Information Office of the PRC, *China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*, janvier 2017, sur [http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2017/01/11/content\\_281475539078636.htm](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2017/01/11/content_281475539078636.htm)

<sup>29</sup> 2021 marque la limite temporelle du deuxième mandat du président Xi Jinping. Cette date marque une étape à laquelle la Chine sera censée avoir atteint un niveau de développement « globalement modérément prospère ».

Toutefois, l'émergence de la puissance chinoise fait face à des contraintes importantes, liées à la nécessaire adaptation du modèle de croissance, qui font craindre au *leadership* chinois une limitation plus rapide que prévu de cette période d'opportunité. Le taux de croissance chinois a perdu quatre points, passant de 10,6 % en 2010 à 6,7 % en 2016. Pékin dénonce également les États, essentiellement les États-Unis, dont la volonté serait de bloquer le retour légitime de la Chine à la puissance<sup>30</sup>. Autre contrainte, la force de séduction de la Chine, en dépit de ses atouts, demeure limitée et s'est même dégradée, dans la région, depuis 2010. Symbole fort de ces limites, en 2017, Pékin a choisi de ne pas reconduire le Xiangshan Forum, qui n'a pas réussi à s'imposer, en termes de niveau de participation, face au Shangri La Dialogue qu'il était censé concurrencer<sup>31</sup>.

Face à ces contraintes, le régime chinois a choisi de s'appuyer également sur un discours nationaliste de retour à la puissance qui comporte plusieurs aspects en Asie-Pacifique, au risque d'entrer en contradiction avec l'objectif précédent d'apaisement et de stabilité<sup>32</sup>. Le premier aspect est celui de l'affirmation de puissance, source de prestige qui rejaillit sur l'image du Parti communiste et de ses dirigeants. L'objectif de l'affirmation de puissance est d'obtenir qu'à terme la République populaire de Chine soit reconnue par l'ensemble de ses partenaires régionaux et extra-régionaux comme la puissance *leader* en Asie.

Pour aboutir à cet objectif, Pékin doit tout d'abord démontrer sa capacité à préserver la souveraineté nationale et l'intégrité territoriale et à défendre ce qu'elle qualifie d'intérêts cardinaux (核心的利益 *hexin de liyi*). Ceci concerne à la fois Taiwan, avec qui les relations se sont à nouveau dégradées depuis l'élection de la présidente indépendantiste Tsai Ing-wen en 2016, mais aussi les territoires et intérêts de la Chine en mer de Chine orientale et méridionale<sup>33</sup>.

Conséquence de cette stratégie d'affirmation de puissance, Pékin veut aussi pouvoir limiter ou interdire toute intervention de puissances extérieures dans ce qui devien-

---

<sup>30</sup> Zha Daojiong, « The Security Landscape in East-Asia », *CSCAP Regional Security Outlook 2016*, sur <http://www.cscap.org/uploads/docs/CRSO/CSCAPCRSO2016.pdf>

<sup>31</sup> Le Xiangshan Forum, initiative de l'AMS, existait, sous une forme plus modeste, depuis 2006. Pékin avait décidé de monter en puissance en 2014 pour imposer un format qui lui soit plus favorable que le dialogue Shangri La.

<sup>32</sup> La montée en puissance du nationalisme au service du régime date du début des années 1990, la différence réside dans la montée en puissance des moyens économiques et militaires dont dispose aujourd'hui la RPC, et la transformation de son image vers celle d'une véritable superpuissance incontournable, particulièrement depuis la crise financière et économique de 2008.

<sup>33</sup> La Chine a défini quatre zones « d'importance stratégique » : Taiwan, la mer de Chine orientale, la mer de Chine méridionale et les zones frontalières avec l'Inde et la Corée du Nord, Ministry of National Defense, *China's Military Strategy*, 26 mai 2015 sur [http://eng.mod.gov.cn/Press/2015-05/26/content\\_4586805\\_3.htm](http://eng.mod.gov.cn/Press/2015-05/26/content_4586805_3.htm)

drait sa sphère d'influence exclusive<sup>34</sup>. Lors du Forum CICA qui s'est tenu à Shanghai au mois de mai 2015, le président Xi Jinping a, par exemple, défendu le principe d'une architecture de sécurité asiatique régie exclusivement par les asiatiques. Dans ce contexte, l'objectif de Pékin est aussi de dissuader les « *petits pays* » de se positionner aux côtés des États-Unis contre la République populaire de Chine<sup>35</sup>.

Au-delà, le régime s'affirme aussi en tentant de modifier le *statu quo* territorial, ainsi que celui des normes internationales. Cet objectif implique de freiner l'émergence de concurrents régionaux tels que l'Inde ou le Japon, dont la légitimité et l'influence se sont considérablement renforcées au cours des dernières années<sup>36</sup>.

Ces objectifs généraux s'expriment au travers de la thématique du « *rêve de grande renaissance de la nation chinoise* » (中国民族伟大复兴之梦 *Zhongguo minzu weida fuxing zhi meng*), devenu le principal slogan de la présidence Xi Jinping depuis 2013. Le concept de rêve chinois fait aussi référence à celui, beaucoup plus ancien, de *tianxia* (天下), qui désigne le monde dans sa globalité, sur lequel l'Empereur de Chine régnait en théorie par la persuasion et la vertu<sup>37</sup>. Le concept de *tianxia* défend le principe d'une hiérarchisation très stricte entre la puissance chinoise et l'ensemble de ses partenaires régionaux. Il s'exprime par une stratégie régionale d'influence beaucoup plus agressive qui suscite l'inquiétude de l'ensemble des voisins de Pékin.

### **B.– Des objectifs à l'action**

Ces objectifs sont traduits dans la mise en œuvre de stratégies qui exercent une influence majeure sur les évolutions de la zone Asie-Pacifique.

La première de ces stratégies est celle de l'affirmation beaucoup plus agressive de la puissance chinoise en mer de Chine méridionale et orientale depuis 2010. En mer de Chine méridionale, les activités chinoises ont connu une accélération à la suite de la crise de Scarborough en 2012, qui s'est soldée au bénéfice de la Chine face aux Philippines. La montée en puissance s'est accélérée en 2014 avec la mise en œuvre d'un programme important de remblayage puis de militarisation des rochers ou bancs de sables occupés par la République populaire de Chine dans les Paracels et dans les Spratleys, avec la construction de hangars, de pistes d'atterrissage, le positionnement

---

<sup>34</sup> Pékin rejette officiellement la validité du concept de « doctrine Monroe » mais défend le principe de la fin des alliances « héritées de la Guerre froide » qui suppose le retrait de l'acteur américain de la zone Asie-Pacifique.

<sup>35</sup> Le Livre blanc de la Défense 2017 précise très clairement que « small and medium size countries need not and should not take sides among big countries divisions », *China's Policies On Asia-Pacific Security Cooperation*, *op. cit.* C'est ce qu'avait déclaré le ministre des Affaires étrangères Yang Jiechi à Hanoi en 2010.

<sup>36</sup> Zha Daojiong, *op. cit.*

<sup>37</sup> *Tianxia* signifie « tout ce qui se trouve sous le Ciel ».

de systèmes antiaériens et la création de la « municipalité » de Sansha en 2012 sur l'île Woody (Yongxin), ayant autorité sur l'ensemble des Paracels et des Spratleys<sup>38</sup>.

La volonté de contrôle de la mer de Chine répond à deux objectifs de la RPC qui sont celui du prestige et de l'affirmation de puissance au niveau régional, en tentant d'obtenir de la part de ses voisins l'acceptation de ses positions. L'autre objectif, peu réaliste mais plus concret, serait celui d'imposer le contrôle du transit maritime de la mer de Chine au détroit de Malacca<sup>39</sup>. Ce contrôle offrirait à la RPC de nouveaux moyens de pression sur ses voisins, qui sont aussi de grandes puissances commerciales dépendantes de la libre circulation des marchandises. Aux yeux de Pékin, il permettrait également de limiter les risques d'un blocus des lignes commerciales et des voies d'approvisionnement dont elle dépend<sup>40</sup>.

En mer de Chine orientale, face au Japon, la Chine a également poursuivi une stratégie de « présence active », notamment autour des îles Senkaku/Diaoyu, en multipliant les activités – y compris des incursions dans les eaux contiguës et les eaux territoriales des îles administrées par Tokyo – de bâtiments de pêche, de garde-côtes et, plus récemment, de bâtiments de la Marine chinoise<sup>41</sup>. Cette stratégie, complétée par la multiplication des sorties des forces aériennes de l'APL à proximité du territoire japonais, permet d'exercer une pression constante sur la puissance japonaise et impose un effort important aux unités de garde-côtes japonaises ainsi qu'aux forces d'autodéfense<sup>42</sup>.

La Chine a également choisi l'espace de la mer de Chine orientale pour mettre en place en 2013 une première zone d'identification aérienne (ADIZ) dont les règles vont au-delà de l'usage habituel. En 2016, Pékin avait également menacé de mettre en place une ADIZ en mer de Chine méridionale sans toutefois – pour le moment – mettre en œuvre cette menace.

Pour atteindre ses objectifs en Asie-Pacifique, la République populaire de Chine a aussi pour ambition d'imposer sa propre interprétation des normes internationales, notamment en ce qui concerne le droit de la mer en utilisant les moyens de ce que Pékin appelle la « guerre juridique ». Bien que la Chine ait ratifié l'UNCLOS en 1995, les autorités chinoises en ont contesté la légitimité et rejeté le jugement du Tribunal

---

<sup>38</sup> Ran Haisken, « The Outlook for Security in the Asia Pacific : Uncertain », *CSCAP Regional Security Outlook 2016*, *op. cit.* et <https://amti.csis.org/maps/>

<sup>39</sup> C'est ce qui ressort de certaines interventions d'experts chinois des questions stratégiques lors de séminaires organisés par l'Académie des sciences militaires.

<sup>40</sup> 杜德斌 (Du Debin) et al., 中国海道安全及保障思路研究 (Zhongguo haidao anquan ji baozhang silu yanjiu, Recherche sur la sécurité des voies maritimes et les moyens de leur protection), 世界地理研究 (Shijie dili yanjiu), 2015, 24(2). Ja Lan Chong, *op. cit.*

<sup>41</sup> Lyle J. Morris, « The New Normal in the East China Sea », The RAND blog, 27 février 2017 sur <https://www.rand.org/blog/2017/02/the-new-normal-in-the-east-china-sea.html>

<sup>42</sup> *NIDS China Security report 2016*, National Institute for Defense Studies, Tokyo, 2016.



d'arbitrage de La Haye, qui s'est prononcé au mois de juillet 2016 contre les positions chinoises en mer de Chine méridionale, et notamment contre le principe de « *ligne en neuf points* »<sup>43</sup>.

### **C.– La mobilisation d'une stratégie multimodale**

Pour compenser une asymétrie de puissance persistante face aux États-Unis dans la zone Asie-Pacifique, la RPC a théorisé la mobilisation de tous les instruments d'une stratégie multimodale qui comprend des composants civils et militaires.

Première puissance économique dans la zone Asie-Pacifique, premier partenaire commercial de l'ensemble des pays de la région (y compris la Corée du Nord), Pékin est doté de moyens d'action commerciaux et financiers encore considérables en dépit du ralentissement économique, que la nature du régime politique lui permet de mobiliser rapidement sans contrôle ni réel souci de rentabilité. Pékin peut renforcer sa marge de manœuvre en la matière en encourageant un processus de régionalisation économique et industrielle entièrement centré sur la Chine, accroissant ainsi la dépendance de l'ensemble des États de la région<sup>44</sup>.

Dans un sens négatif, la Chine peut également user de l'arme commerciale comme en 2012 en mettant en place un embargo non officiel sur l'exportation de terres rares en direction du Japon après la « nationalisation » des îles Senkaku, ou en bloquant les importations de bananes philippines pendant la crise de Scarborough shoal.

Dans un sens plus positif, la Chine mobilise sa force de frappe financière soit au niveau bilatéral, comme avec les Philippines après l'arrivée au pouvoir du président Duterte, moins hostile aux intérêts chinois en mer de Chine méridionale ; soit au niveau multilatéral avec le projet de double route de la soie (OBOR ou Belt and Road Initiative, BRI) et ses instruments financiers comme l'AIIB (Asie Infrastructure Development Bank), dont la dimension maritime est aussi destinée à séduire et inclure l'ensemble des pays d'Asie du Sud-Est dans les projets de développement chinois<sup>45</sup>.

Dans le domaine économique, Pékin a également bénéficié de l'arrivée au pouvoir de Donald Trump et du retrait des États-Unis du TPP (*Trans-Pacific Partnership*), qui per-

---

<sup>43</sup> Valérie Niquet, « Asie : l'impossible indifférence de l'Europe », *Note de la FRS*, n°01/2017 sur <https://www.frstrategie.org/publications/notes/securite-maritime-en-asie-l-impossible-indifference-de-l-europe-01-2017>

<sup>44</sup> 杜德斌 (Du Debin) et.al., *op. cit.*

<sup>45</sup> La dimension stratégique du projet OBOR est au moins aussi importante que sa dimension strictement économique sur [http://www.bnf.fr/fr/evenements\\_et\\_culture/auditoriums/f.fondation\\_recherche\\_strat%C3%A9gique.html?seance=1223925289497](http://www.bnf.fr/fr/evenements_et_culture/auditoriums/f.fondation_recherche_strat%C3%A9gique.html?seance=1223925289497)

met à la Chine de mettre en avant son propre esprit d'ouverture et les initiatives qu'elle soutient comme le *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RECEP)<sup>46</sup>.

Au niveau diplomatique, la Chine a mis en avant le concept inclusif de « *community of shared future* » auprès de ses voisins<sup>47</sup>. Au printemps 2017, Pékin a également relancé l'idée d'aboutir à un Code de conduite pour la mer de Chine du Sud, dont le projet n'a jamais été concrétisé depuis l'initiative de 2002<sup>48</sup>. Plus concrètement, la RPC participe également activement à de multiples formats régionaux qui contribuent à renforcer sa visibilité et son image de centralité au niveau de la région Asie-Pacifique<sup>49</sup>.

La Chine est également un acteur majeur dans le commerce des armements en Asie. Avec une part de marché globale de 6,2 %, la Chine est depuis 2014 le troisième exportateur d'armes dans le monde. 60 % de ces armes sont exportées vers l'Asie, les principaux partenaires de Pékin dans la région étant le Pakistan, le Bangladesh et le Myanmar<sup>50</sup>. Dans le cas de la Birmanie, où l'influence de la RPC a été remise en cause depuis le mouvement de démocratisation de 2011, la Chine semble également avoir renoué avec la politique de soutien aux insurrections locales en vogue à l'époque maoïste comme moyen de pression sur les autorités centrales. L'APL fournit en effet des armes à la *United Wa State Army* (UWSA), entretenant ainsi un foyer d'instabilité qui peut être utile à ses intérêts<sup>51</sup>.

#### **D.- Des capacités militaires en progression constante**

La poursuite des objectifs de la RPC dans la zone Asie-Pacifique s'appuie également sur des capacités militaires en progression constante. En 2016, le budget de la défense de la Chine, le deuxième dans le monde derrière celui des États-Unis, atteignait 144 milliards de dollars (chiffres officiels), loin devant ceux de puissances régionales comme le Japon (47,2 milliards de dollars) ou la Corée du Sud (32,8 milliards de dollars). En dépit du ralentissement de la croissance économique, l'augmentation annuelle

---

<sup>46</sup> [http://asean.org/?static\\_post=rcep-regional-comprehensive-economic-partnership](http://asean.org/?static_post=rcep-regional-comprehensive-economic-partnership)

<sup>47</sup> Fu Ying, « China's Vision of the World : a Community of Shared Future », *The Diplomat*, 22-06-2017 sur <http://thediplomat.com/2017/06/chinas-vision-for-the-world-a-community-of-shared-future/>

<sup>48</sup> Zhou Xin, « China-ASEAN Approve Code of Conduct for South China Sea Framework » sur [http://news.xinhuanet.com/english/2017-05/19/c\\_136297271.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2017-05/19/c_136297271.htm). En réalité, il s'agit d'un projet et la question de la portée du Code de conduite et de sa vérification est loin d'être résolue.

<sup>49</sup> La Chine est membre des mécanismes suivants : CICA, ASEAN ministerial dialogue on law enforcement and security cooperation, ADMM +, ASEAN +1, ASEAN + 3, qualifié par Pékin de « principal instrument de la coopération en Asie orientale », Asean Regional Forum, East Asia Forum, et le Lanxang-Mekong Cooperation Initiative, qui permet à Pékin de jouer des divisions au sein de l'ASEAN en s'appuyant sur les États plus vulnérables qui lui sont les plus proches. Voir, *China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*, *op. cit.*

<sup>50</sup> Shi Jiangtao, « China Boosts Arms Exports by 74 % While Cutting Reliance on Outside Providers », *South China Morning Post*, 20 février 2017 sur <http://www.cnbc.com/2017/02/20/china-boosts-arms-exports-by-74pc-while-cutting-reliance-on-outside-providers-report-finds.html>

<sup>51</sup> Bertil Lintner, « China Uses Carrot and Stick in Myanmar », *Asia Times*, 28 février 2017.

du budget de la défense se poursuit à un rythme annuel de 8 % par an en moyenne depuis 2010.

Annoncées en 2015 par le président Xi Jinping, les réformes de l'APL, destinées à renforcer l'efficacité et le contrôle du Parti communiste sur l'appareil militaire et à construire une armée opérationnelle, capable de « *remporter un conflit local informatisé* » et « *prête au combat* » se poursuivent à un rythme accéléré<sup>52</sup>. L'accent est notamment mis sur le développement des capacités navales, qui jouent un rôle essentiel dans la stratégie de la République populaire de Chine dans la zone Asie-Pacifique. Depuis 2000, le développement des capacités navales de la Chine a pour objectif d'assurer progressivement à la fois la défense des approches maritimes, et la défense plus au large. Cette période a été caractérisée, particulièrement depuis 2010, par la multiplication des activités à l'intérieur de la première chaîne d'îles, dans tout l'espace des mers de Chine orientale et méridionale, ainsi que par la mise en œuvre régulière de capacités de projection vers le Pacifique, l'océan Indien, avec notamment la participation aux opérations anti-piraterie dans le golfe d'Aden, et les pôles.

Pour marquer sa présence, la Chine multiplie également les exercices de plus en plus importants dans toute la zone Asie-Pacifique. En 2016, les exercices ont eu lieu en mer de Chine du Sud (opérations conjointes), dans le Pacifique Ouest, autour des Spratleys (exercices de débarquement sur des îles), au large des Philippines et du Japon (exercice contre une force d'opposition)<sup>53</sup>. À l'été 2017, l'aviation a de nouveau organisé d'importants exercices à proximité du territoire japonais. Les exercices avec la marine chinoise sont devenus réguliers, en mer de Chine et au large de Vladivostok ainsi qu'en Méditerranée.

Dans la zone Asie-Pacifique, si l'on exclut les États-Unis, la marine chinoise est numériquement supérieure à celles de ses voisins, y compris le Japon, avec plus de 300 bâtiments<sup>54</sup>. Toutefois, en termes qualitatifs, les lacunes sont encore importantes, notamment si l'on prend en compte une situation de combat réel<sup>55</sup>. C'est particulièrement le cas pour le premier porte-avions chinois, le Liaoning, qui poursuit ses entraînements en mer de Chine méridionale mais n'est pas considéré comme réellement opérationnel<sup>56</sup>.

La Chine n'est donc pas prête au combat et ne peut prendre le risque d'un conflit ouvert impliquant les États-Unis ou le Japon. Du coup, Pékin a recours à des moyens de

---

<sup>52</sup> China's Military Strategy 2015, *op. cit.*

<sup>53</sup> *Annual Report to Congress, Military Developments Involving the People's Republic of China 2017* sur [https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017\\_China\\_Military\\_Power\\_Report.PDF](https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF)

<sup>54</sup> *Idem.*

<sup>55</sup> 杜德斌 (Du Debin) et al., *op. cit.*

<sup>56</sup> Forces navales chinoises, tableau comparatif en annexe.

pression non militaires, qui permettent de faire avancer ses objectifs et de tenter d'imposer une modification graduelle du *statu quo* dans la région sans prendre de risque majeur. Pour ce faire, Pékin mobilise d'importantes flottes de pêche intégrées à la milice maritime et soutenues financièrement par les autorités. La flotte chinoise de garde-côtes est également aujourd'hui la plus importante au monde, avec plus de 200 bâtiments dont 130 bâtiments supérieurs à 1 000 tonnes<sup>57</sup>. La Chine s'est notamment dotée du plus gros bâtiment de garde-côtes dans le monde, de 12 000 t. L'utilisation combinée de ces éléments, soutenus en appui par la marine chinoise, permet d'accroître la présence chinoise dans les zones contestées et d'exercer des pressions sur les gouvernements concernés.

### **E.– Les États-Unis, partenaires privilégiés de Pékin dans la zone Asie-Pacifique**

Dans ce contexte de grandes ambitions et de moyens encore limités, les États-Unis sont pour Pékin à la fois le premier facteur d'incertitude et le premier partenaire, si ce n'est le seul véritablement significatif.

Pour les stratèges chinois, les États-Unis, sous Obama, avec la stratégie du pivot vers l'Asie, seraient les premiers responsables des tensions régionales. Selon ces analyses, Washington a en effet encouragé par son engagement les « petits » États de la région à s'opposer aux « intérêts chinois » – notamment maritimes<sup>58</sup>.

L'arrivée au pouvoir de Donald Trump, et sa politique du « deal », pourrait changer la donne mais – pour Pékin comme pour les alliés de Washington en Asie-Pacifique – c'est le sentiment d'incertitude qui l'emporte et la Chine semble agir avec une plus grande retenue en évitant toute prise de risque pouvant aboutir à une intervention américaine<sup>59</sup>. Pékin conserve toutefois l'espoir de pouvoir imposer à Washington le concept de « *New Model of Major Countries Relations* » présenté par le président Xi Jinping au président Obama lors de sa visite aux États-Unis en 2013<sup>60</sup>. Selon ce concept, les « puissances majeures », qui ne désignent en réalité que les États-Unis, seuls susceptibles de contrer les ambitions de Pékin, doivent éviter tout conflit, respecter les intérêts cardinaux des deux partenaires, mettre en place une relation gagnant-gagnant

---

<sup>57</sup> Franz-Stefan Gady, « China Coast-Guard's New 'Monster' Ship Completes Maiden Patrol in South China Sea », *The Diplomat*, 8 mai 2017.

<sup>58</sup> Zha Daojiong, *op. cit.*

<sup>59</sup> La Chine semble avoir ralenti ses activités en mer de Chine. La réponse de Pékin à la suite des opérations de libre circulation sur mer des États-Unis au printemps 2017 ont été relativement modérées. Ankit Panda, « The US Navy's First Trump Era South China Sea FONOP Just Happened », *The Diplomat*, 25 mai 2017 sur <http://thediplomat.com/2017/05/the-trump-administrations-first-south-china-sea-fonop-is-here-first-takeaways-and-analysis/>

<sup>60</sup> Fan Jishe, « A New Model of Major Countries Relations, Avoiding the Inevitable », *CSCAP Regional Security Outlook 2016*, *op. cit.*

et coordonner leurs actions sur les questions globales d'intérêt commun comme le terrorisme ou la prolifération nucléaire.

Ce dernier élément concerne notamment la Corée du Nord, sans que la stratégie de Pékin sur le sujet ait fondamentalement évolué<sup>61</sup>. La gestion de la crise coréenne par Pékin éclaire ses objectifs, au-delà du refus de voir s'effondrer un « régime frère »<sup>62</sup>. La proposition de reprise des négociations et de « double freeze », des essais nucléaires et des manœuvres communes américano-sud-coréennes, aurait pour résultat d'aboutir à l'une des ambitions de la puissance chinoise en Asie, qui est la réduction du rôle des États-Unis dans la zone et la disparition progressive du système d'alliances « hérité de la Guerre froide ». La montée en puissance de la crise, et le renversement de l'évaluation des menaces, entre la menace que ferait peser l'effondrement du régime nord-coréen suivi d'une réunification sous influence américaine, et le risque d'un conflit aux portes de la Chine en réponse aux provocations de Pyongyang, pourraient toutefois engager la RPC à contribuer plus activement aux tentatives de contrôle du régime nord-coréen.

Plus globalement, dans la zone Asie-Pacifique, Pékin déclare à la fois ne pas vouloir exclure la puissance américaine mais s'opposer au maintien du système d'alliances « hérité de la Guerre froide », l'objectif idéal étant de mettre en œuvre un G2 à l'échelle régionale qui reconnaîtrait la sphère d'influence de la puissance chinoise en Asie, au risque d'une profonde rupture des équilibres stratégiques régionaux.

#### F.– La stratégie chinoise dans le Pacifique

Dans le Pacifique, les objectifs de renforcement de la présence chinoise et de défense des intérêts de Pékin sont également présents, mais les enjeux ne sont pas les mêmes qu'en Asie du Sud-Est.

Les intérêts de la Chine dans le Pacifique ont longtemps été limités au cadre de la rivalité diplomatique avec Taiwan. Six États du Pacifique Sud ont en effet préservé ou établi des relations diplomatiques avec la République de Chine<sup>63</sup>. Le *statu quo* avait été maintenu après l'élection du président Ma Ying-jeou (Kuomintang) en 2008. Comme indi-

---

<sup>61</sup> Pour Pékin, qui demeure le premier partenaire commercial de la DPRK, et qui contrôle mal la mise en œuvre concrète des sanctions de l'ONU, toute mesure accroissant le risque d'effondrement du régime nord-coréen n'est pas une option.

<sup>62</sup> Jusqu'à la crise de l'été 2017 et la montée en puissance des menaces verbales, Pékin considérait que, quelles que soient les limites du régime nord-coréen, dans une situation de rapport de force global avec Washington et ses alliés, son maintien était préférable à sa disparition. La crainte d'un « dérapage » américain pourrait changer la donne.

<sup>63</sup> Il s'agit de Kiribati, les îles Marshall, Nauru, Palau, les îles Solomon et Tuvalu. Kiribati avait des relations diplomatiques avec la RPC, qui y avait installé en 1997 des installations de suivi de satellites. En 2003 Kiribati a reconnu la République de Chine (Taiwan).

qué précédemment, l'arrivée au pouvoir de la présidente du parti indépendantiste Tsai Ing-wen en janvier 2016 pourrait toutefois réveiller les jeux d'influence.

Mais au-delà de cette rivalité diplomatique, les intérêts de la Chine dans le Pacifique depuis le début des années 2000 se sont considérablement diversifiés, au rythme du développement des capacités d'action et de projection navale de la Chine dans la région. Dans ce contexte, en renforçant ses liens avec les États du Pacifique, la Chine pose aussi les jalons de facilités futures pour ses bâtiments<sup>64</sup>.

Les intérêts de la Chine dans la région sont également d'ordre économique. La pêche, légale et illégale, occupe une place majeure dans l'économie chinoise, particulièrement dans une zone très vaste et particulièrement difficile à contrôler<sup>65</sup>. Les États de la région offrent également des opportunités à la fois comme marchés pour les produits de consommation courants chinois, mais aussi comme producteurs de bois d'œuvre et de ressources minérales (nickel) dont la Chine reste un consommateur majeur<sup>66</sup>.

Mais si les intérêts de la Chine dans le Pacifique se sont accrus et diversifiés, ils ne constituent pas pour Pékin, contrairement aux revendications territoriales en mer de Chine, des intérêts fondamentaux directement liés à la survie du régime. Toutefois, la Chine consacre des moyens croissants à la défense et au renforcement de ses intérêts dans la région.

### **G.– La mobilisation de moyens importants et diversifiés**

La force de frappe économique et financière constitue le principal atout dont joue la Chine dans la région. Pékin est devenu le deuxième partenaire commercial de l'ensemble des pays du Pacifique, y compris de ceux avec qui elle n'entretient pas de relations diplomatiques comme les îles Solomon, dont le commerce se fait, à plus de 45 %, avec la République populaire de Chine<sup>67</sup>. Les entreprises chinoises sont de plus en plus présentes dans la zone, grâce à des investissements importants, tels que celui de la mine de nickel de Ramu, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, pour un montant de près de 2 milliards de dollars en 2012. Elles le sont aussi grâce à des contrats bilatéraux – ou multilatéraux dans le cadre de l'ADB – de constructions d'infrastructures<sup>68</sup>. La Chine constitue également un marché important pour le nickel calédonien<sup>69</sup>.

---

<sup>64</sup> Grant Wyeth, « What to Make of China in the South Pacific », *The Diplomat*, 29 septembre 2016.

<sup>65</sup> Jian Zhang, « China's Role in the Pacific Islands Region » sur <http://apcss.org/wp-content/uploads/2015/08/C3-China-Pacific-Zhang.pdf>

<sup>66</sup> *Idem.*

<sup>67</sup> Jian Zhong, *op. cit.*

<sup>68</sup> Lowy Institute, « China Pacific », *The Interpreter*, 8 juin 2017 sur <https://www.lowyinstitute.org/issues/china-pacific>

<sup>69</sup> « New Caledonia Approves Extra Nickel Ore Exports to China », *Reuters*, 30 décembre 2016.

Les investissements chinois se renforcent également en Polynésie française, notamment dans le secteur du tourisme, avec la campagne « *China ready* » lancée par les autorités locales. Ces investissements sont soutenus par l'activisme intense de l'Association du peuple chinois pour l'amitié avec l'étranger, qui multiplie les missions d'organisation de visites réciproques d'officiels, d'entreprises et d'investisseurs depuis 2003<sup>70</sup>. Au mois de février 2018, un premier vol direct en direction de Pékin et de Shanghai devrait être inauguré.

Une importante communauté chinoise – légale et illégale – est également présente dans le Pacifique, où elle occupe une place significative dans le secteur de la restauration et du commerce et peut jouer un rôle de relais pour les intérêts de Pékin, même si elle constitue aussi un sujet de tensions avec les populations locales.

La montée en puissance de la Chine dans la région s'appuie aussi sur un programme d'aide de plus en plus ambitieux et qui peut être qualifié de « *diplomatie du chéquier* » en raison des montants attribués, des projets mis en œuvre qui sont souvent des constructions de prestige et de l'absence de contraintes. La Chine est désormais le troisième pourvoyeur d'aide dans la région, loin toutefois derrière l'Australie et la Nouvelle-Zélande<sup>71</sup>. En 2006, à l'occasion du premier *China Pacific Islands Countries Economic Development and Cooperation Forum*, un premier programme d'aide, sous la forme de prêts à conditions avantageuses, a été mis en place<sup>72</sup>. Un nouveau programme, pour un montant de 1 milliard de dollars, a été promis en 2013, lors de la réunion de Hangzhou. Au niveau bilatéral, depuis 2006, la Chine aurait accordé aux pays de la région 1,4 milliard de dollars d'aide répartis sur plus de 200 projets<sup>73</sup>. Enfin, dans le cadre des projets de « *route de la soie* » étendus au Pacifique, la Chine aurait également promis plus de 1 milliard de dollars d'aide pour la construction d'infrastructures<sup>74</sup>. En la matière, les effets d'annonce jouent à plein et contribuent aussi à renforcer l'image et l'influence de la Chine dans la zone.

L'aide chinoise dans le Pacifique est très largement utilisée pour la construction de bâtiments publics, de palais gouvernementaux et d'installations sportives. Plus de 2 000 bourses ont également été distribuées et, en 2006, le ministère chinois des Affaires étrangères avait mis en place des ateliers de formation pour les diplomates originaires des États du Pacifique Sud<sup>75</sup>. La Chine a également ouvert un Institut Confucius à Fiji.

---

<sup>70</sup> « Les investisseurs chinois en repérage en Nouvelle-Calédonie », *TNTV News*, 5 décembre 2016 sur [http://www.tntv.pf/Les-investisseurs-chinois-en-reperage-en-Nouvelle-Caledonie\\_a15505.html](http://www.tntv.pf/Les-investisseurs-chinois-en-reperage-en-Nouvelle-Caledonie_a15505.html)

<sup>71</sup> Lowy Institute, *China Pacific*, *op. cit.*

<sup>72</sup> « Win-Win Cooperation for Common Development », *Xinhua*, 5 avril 2006 sur [http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-04/05/content\\_560611.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-04/05/content_560611.htm)

<sup>73</sup> *Idem.*

<sup>74</sup> Jian Zhong, *op. cit.*

<sup>75</sup> Note.



Pékin a par ailleurs mis en place des mécanismes de coopération technologique dans le secteur des industries minières et dans le domaine du réchauffement climatique<sup>76</sup>. Tous ces éléments suivent le schéma des stratégies d'influence de la Chine dans d'autres régions, en Afrique, en Asie centrale ou encore en Amérique Latine.

Signe de l'intérêt de la Chine pour la région, Pékin a multiplié les visites diplomatiques de haut niveau depuis 2006. En 2006, le Premier ministre Wen Jiabao s'est rendu à Fiji, profitant de l'isolement du territoire après le coup d'État pour nouer des liens plus étroits sur le modèle que la Chine met en œuvre en Asie du Sud-Est (Thaïlande) ou en Amérique Latine (Venezuela).

En 2009, Xi Jinping, alors vice-président, s'est à son tour rendu à Fiji et Li Keqiang, alors vice-Premier ministre, en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Enfin, après sa nomination, le président Xi Jinping s'est à nouveau rendu à Fiji en 2014, où il a annoncé l'établissement d'un « *partenariat stratégique* » entre la République populaire de Chine et les États du Pacifique<sup>77</sup>.

Enfin, la présence chinoise dans le Pacifique s'exprime également par sa participation aux institutions multilatérales. Depuis 1989, la Chine est partenaire de dialogue du *Pacific Islands Forum*. Pékin renforce également son rôle auprès du *Melanesia Spearhead Group*, notamment grâce au financement de la construction du bâtiment du Secrétariat à Vanuatu<sup>78</sup>.

La stratégie d'influence de la Chine dans le Pacifique n'apporte toutefois pas la garantie d'un soutien sans condition. Ainsi, alors que la RPC avait annoncé le soutien de Fiji à ses positions sur la mer de Chine méridionale, les autorités de Suva ont déclaré que leur position demeurait celle d'une stricte neutralité.<sup>79</sup>

#### **H.– Les attentes à l'égard de la France**

Pour Pékin, la France fait partie des puissances qui comptent en Europe et dans le monde, en raison notamment de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, qui impose un dialogue consistant sur des sujets tels que la question nord-coréenne, qui intéressent la RPC au premier chef.

---

<sup>76</sup> 中国太平洋的国家技术转移中心落地云南(Zhongguo Taipingyang de guojia jishuzhuanyi zhongxin luodi Yunnan, International Forum on China South Pacific Islands Countries Science and Technology Cooperation and Technology Transfer Yunnan) sur <http://ynstc.gov.cn>

<sup>77</sup> « China Pacific Islands Countries Announce Strategic Partnership », *Xinhua*, 22 novembre 2014.

<sup>78</sup> Grant Wyeth, *op.cit* et Jian Zhong, *op. cit*.

<sup>79</sup> « Fiji Quick to Deny Supposed South China Sea Support », 15 avril 2016, sur <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/301556/fiji-quick-to-deny-supposed-south-china-sea-support>



Toutefois, les attentes de Pékin à l'égard de la France ne coïncident pas obligatoirement avec les intérêts de Paris. Dans la zone Asie-Pacifique, les champs de dialogue et de coopération sont significatifs, notamment sur les questions climatiques, et le dialogue stratégique permet d'aborder l'ensemble des enjeux d'intérêt commun, y compris dans la zone Asie-Pacifique. Toutefois, Pékin demeure attaché à une dimension « anti-atlantiste » du rôle de la France, et attend de Paris une attitude *a minima* neutre sur les enjeux de sécurité en Asie-Pacifique, notamment sur les questions maritimes. À ce titre, le positionnement du ministre Le Drian sur le rôle de la France en matière de défense de la liberté de circulation sur mer, le rejet du recours à toute forme de coercition pour imposer un changement de *statu quo*, a été accueilli sans enthousiasme par Pékin.

La RPC suit avec intérêt les évolutions de la stratégie asiatique de la France depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron. Sa dénonciation des ingérences qui visent à imposer la démocratie de l'extérieur, la possibilité d'un repli sur des zones plus proches de la France et où les enjeux de sécurité sont plus immédiats (Europe, Afrique, Moyen-Orient), qui éloignerait Paris des enjeux de sécurité en Asie, ne peuvent que plaire au régime chinois, au risque de malentendus.

## 2.1.2 – Japon

### A.– ***Une économie fortement intégrée à la zone Asie-Pacifique et des incertitudes croissantes en matière de sécurité***

Troisième puissance économique derrière la Chine, avec un PNB de près de 5 000 milliards de dollars, le premier objectif du Japon dans la zone Asie-Pacifique demeure de préserver la stabilité dont dépendent ses intérêts économiques et stratégiques. Les exportations représentent en effet 13 % du PIB du Japon, et plus de 57 % de ces exportations se font en direction de l'Asie, reflet d'une forte interdépendance régionale. En ce qui concerne les investissements extérieurs (FDI), qui ont atteint 130 milliards de dollars en 2015, l'Asie dans son ensemble se situe à la deuxième place, derrière les États-Unis, avec un montant global de 20 milliards de dollars en 2015, confirmant l'importance économique de la zone pour le Japon<sup>80</sup>.

De cet engagement économique en Asie découle pour le Japon une attention particulière à l'ouverture économique et à un accès sûr et garanti aux voies de communications maritimes, dont son économie dépend très largement<sup>81</sup>. Par ailleurs, plus concrètement, l'accès aux ressources halieutiques, dont la pêche, demeure un élément impor-

---

<sup>80</sup> Global Trade and Investment Report 2016, JETRO, Tokyo, 9 août 2016.

<sup>81</sup> Shinzo Abe, « Bounty of the Open Seas : Five New Principles for Japanese Diplomacy », 18-01-2013 sur [http://japan.kantei.go.jp/96\\_abe/statement/201301/18speech\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201301/18speech_e.html)

tant, même si en la matière le Japon est passé du 1<sup>er</sup> rang mondial en 1990 au 7<sup>e</sup> rang aujourd'hui, derrière la Chine.

L'analyse de la situation stratégique régionale selon Tokyo est pessimiste. En matière de sécurité, c'est le sentiment d'une incertitude croissante et d'une forte dégradation depuis le début des années 2010 qui s'impose<sup>82</sup>. Dans ce contexte, si le développement des capacités nucléaires et balistiques de la Corée du Nord occupe la première place en termes de menaces immédiates, la place de la Chine comme sujet de préoccupation majeur s'est considérablement rehaussée. Le Japon exprime de plus en plus directement son inquiétude concernant la stratégie chinoise d'affirmation de puissance, sa volonté d'imposer une architecture fortement hiérarchisée où Pékin occuperait la première place en Asie et de changer le *statu quo* des équilibres globaux et régionaux<sup>83</sup>. Tokyo s'inquiète aussi du développement des capacités militaires de Pékin et des évolutions de la situation en mer de Chine méridionale et orientale<sup>84</sup>.

La question de l'archipel des Senkaku/Diaoyu occupe une place particulière, alors que les incursions chinoises mobilisent d'importants moyens de surveillance maritime et aérienne des garde-côtes japonais et des forces d'autodéfense<sup>85</sup>. Dans tous ces domaines, la République populaire de Chine constitue le premier facteur d'inquiétude, et l'un des principaux éléments qui déterminent les orientations stratégiques du Japon et les évolutions de sa politique de défense.

Par ailleurs, le Japon a conscience d'occuper une place spécifique comme cible privilégiée d'un nationalisme chinois qui s'appuie sur le rappel constant du passé, avec une forte composante anti-japonaise. Dans ce contexte de tensions croissantes avec la Chine, le renforcement de la position et de la légitimité du Japon en tant que « *puissance normale* » légitime sur la scène internationale, et notamment dans la zone Asie-Pacifique, constitue aussi un objectif important pour Tokyo.

### **B.– La mise en œuvre d'une stratégie fondée sur des valeurs communes et la participation aux institutions régionales**

Face à une puissance chinoise qui perturbe l'ensemble de la région, et qui n'a pas accompli de transition démocratique, Tokyo se positionne sur le terrain idéologique et met l'accent, dans sa stratégie extérieure, sur les valeurs communes des États démocratiques autour du concept « *d'arc de liberté et de prospérité* » en Asie qui s'étendrait

---

<sup>82</sup> Shinji Hyodo, « East-Asia in 2016, Uncertainties Grow in the Strategic Environment », *East Asia Strategic Review 2017*, NIDS/The Japan Times, Tokyo, 2017 sur <http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/east-asian/e2017.html>

<sup>83</sup> Entretiens, Tokyo, juillet 2017.

<sup>84</sup> Entretiens, Tokyo, juillet 2017.

<sup>85</sup> Idem.

de Delhi à Tokyo en passant par l'Asie du Sud-Est<sup>86</sup>. Dans un discours prononcé en 2013, le Premier ministre Shinzo Abe a rappelé les fondements de la diplomatie japonaise, qui sont le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et de démocratie, le respect du principe de liberté de circulation fondé sur le droit international, et le principe d'une économie libre et ouverte<sup>87</sup>. Le respect des normes internationales et le concept de « *bien commun* » sont au cœur de ce positionnement, avec une application directe, pour Tokyo, en matière de droit de la mer, qui intéresse au premier chef la puissance japonaise.

En ce qui concerne plus précisément la mer de Chine méridionale, Tokyo rappelle à chaque occasion la position partagée par l'ensemble des puissances en dehors de la République populaire de Chine de condamnation de toute action unilatérale susceptible d'accroître les tensions (remblayage) et de toute militarisation des zones contestées. Tokyo soutient également la liberté de circulation sur mer et la liberté de survol partout où le droit international l'autorise. L'importance de l'UNCLOS comme seul fondement légal à d'éventuelles revendications est systématiquement rappelée. Enfin, Tokyo insiste sur le principe de résolution des conflits par des moyens pacifiques et le non-recours à la force ou à tout autre moyen de coercition destiné à modifier le *statu quo* en mer de Chine<sup>88</sup>.

Tokyo souligne également l'importance des institutions et forums régionaux multilatéraux pour préserver et renforcer la sécurité et la stabilité dans la zone Asie-Pacifique<sup>89</sup>. En matière de multilatéralisme régional, les priorités du Japon ne sont toutefois pas celles de la Chine. Si Pékin privilégie les forums exclusifs des puissances extérieures (États-Unis), Tokyo au contraire place au premier rang de ces instances internationales les formats plus inclusifs, dont le Forum de l'Asie orientale, auquel la Chine et la Russie mais également l'Inde, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande participent. Tokyo met en avant l'importance des formats initiés par l'ASEAN tels que l'ARF (*Asean Regional Forum*) et l'ADMM +, mais passe en revanche sous silence le CICA (*Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia*) que Pékin, depuis 2014, tente de renforcer<sup>90</sup>.

Le Japon complète cet engagement au sein des grandes institutions régionales en soutenant le développement des synergies économiques. Tokyo avait ratifié le TPP et, à ce

---

<sup>86</sup> « Speech by Mister Taro Aso, Minister of Foreign Affairs on the Occasion of the JIIA Seminar Arc of Freedom and Prosperity, Japan's Expanding Diplomatic Horizon », Ministry of Foreign Affairs, 30 novembre 2006 sur <http://www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html>

<sup>87</sup> Shinzo Abe, « Bounty of the Open Seas : Five New Principles for Japanese Diplomacy », *op. cit.*

<sup>88</sup> Kenji Hiramatsu, Ambassadeur du Japon en Inde, Address to the seminar « India and Japan Confluence of Maritime Democracies », Delhi Policy Group, 7 octobre 2016.

<sup>89</sup> Stephen R. Nagy, « Japan's Proactive Pacifism : Investing in Multilateralization and Omni dimensional Hedging », *Strategic Analysis*, 2017.

<sup>90</sup> Kenji Hiramatsu, *op. cit.*

titre, le retrait des États-Unis constitue une forte déception.<sup>91</sup> Mais les autorités japonaises tentent de poursuivre les discussions avec l'ensemble des partenaires régionaux qui avaient également signé et ratifié l'accord, dont l'Australie et le Viet Nam.

Tokyo soutient également avec plus de prudence le projet de RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership*) qui inclut la Chine, en insistant sur le nécessaire respect des normes fondées sur les valeurs libérales proches de celles qui étaient prévues dans le TPP. Enfin, Tokyo poursuit les négociations, en dépit des difficultés, pour la signature d'un accord de libre-échange impliquant également Seoul et Pékin. Le 12<sup>e</sup> round de négociations a eu lieu à Tokyo au mois d'avril 2017.

Le Japon, qui est encore le 4<sup>e</sup> pourvoyeur d'aide au développement dans le monde, avec un montant de 10 milliards de dollars en 2016, a également réorienté sa stratégie d'attribution en direction des pays de l'Asie-Pacifique hors Chine. L'objectif est clairement d'appuyer ses intérêts stratégiques dans la région face à Pékin. Ainsi, les principaux destinataires de l'ODA japonaise ont été les Philippines, le Viet Nam, l'Indonésie, la Birmanie et l'Inde. Si la dimension d'aide au développement et de lutte contre la pauvreté est toujours présente, il est désormais possible de consacrer une part de cet ODA au renforcement des capacités militaires non-combattantes, notamment en matière de formation des pays concernés. Plus généralement, en insistant sur le concept de « qualité », en matière de croissance et d'infrastructures, Tokyo se positionne clairement en contre-modèle face aux gigantesques projets chinois de routes de la soie<sup>92</sup>.

### C.– Le renforcement des capacités de défense et des alliances

Mais au-delà de ce positionnement idéologique et d'une participation aux institutions régionales, des évolutions sensibles se sont fait jour en matière de politique de défense, principalement au service de la consolidation des alliances et des partenariats de sécurité. Dès le début des années 2000, les concepts de défense, allant dans un sens plus proactif, avaient évolué, avec le concept de *seamless security posture* (2004) puis celui de « défense dynamique » (2010)<sup>93</sup>.

En matière de capacités militaires, après de nombreuses années de stagnation, le budget de la défense a augmenté régulièrement depuis 2013 et l'arrivée de Shinzo Abe au pouvoir, dans des proportions qui demeurent toutefois très limitées (il atteint

---

<sup>91</sup> L'accord de partenariat transpacifique concernait États-Unis, Canada, Mexique, Chili, Pérou, Japon, Malaisie, Viet Nam, Singapour, Brunei, Australie et Nouvelle-Zélande, soit 800 millions d'habitants et 40 % du PNB mondial.

<sup>92</sup> 開発協力 2016 (Kaihatsu kyouryoku, la coopération en matière de développement), Ministère des Affaires étrangères, sur <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000247472.pdf>

<sup>93</sup> Ken Jimbo, « In Search of a Seamless Security Posture : US-Japan Defense Cooperation Guidelines and National Security Legislation », CSCAP, *Regional Security Outlook 2016*.

44 milliards de dollars en 2017<sup>94</sup>). Au mois de mars 2017, le Premier ministre a annoncé l'abandon symbolique de la limitation – qui n'a jamais été officielle – du budget de la défense à 1 % du PNB. L'accent est notamment mis sur le développement des capacités de défense anti-missiles, le renforcement des capacités ISR (*Intelligence-Surveillance-Reconnaissance*) avec notamment l'amélioration de la survivabilité des satellites<sup>95</sup>. Il est également prévu d'accroître le nombre de sous-marins. Les garde-côtes, en première ligne des opérations de surveillance maritime en mer de Chine orientale, ont vu leur budget augmenter de 12 %<sup>96</sup>.

Au-delà des capacités, depuis l'arrivée au pouvoir du Premier ministre Abe en 2013, le Japon a également procédé à un ajustement significatif de sa politique de défense, même si ces évolutions demeurent limitées par les sentiments pacifistes/isolationnistes qui dominent encore largement dans la population. Le gouvernement de Shinzo Abe a adopté plusieurs mesures visant à redéfinir la politique de sécurité du Japon<sup>97</sup>. L'objectif est de doter progressivement Tokyo des moyens institutionnels d'une capacité de dissuasion renforcée afin d'assurer, entre autres, l'intégrité territoriale de l'archipel, y compris de son espace maritime<sup>98</sup>.

Au mois de décembre 2013, un Conseil de sécurité nationale a été créé sur le modèle américain et un document définissant la stratégie nationale de sécurité a été publié pour la première fois<sup>99</sup>. L'objectif était de poursuivre le processus de centralisation et de rationalisation du système de prise de décision et de gestion des crises. De nouvelles lignes de conduite pour la défense nationale (NDPG) ont également été adoptées, destinées à redéfinir la stratégie de « *pacifisme proactif* » de Tokyo<sup>100</sup>.

En 2015, en dépit d'importantes manifestations d'opposition, le Parlement a adopté les lois de défense « *pour la paix et la sécurité* »<sup>101</sup>. Ces évolutions ont été dénoncées par Pékin comme un retour au militarisme nippon, mais en réalité, les contraintes demeurent très importantes<sup>102</sup>. Les nouvelles lois de défense autorisent désormais le droit de défense collective, toutefois, la mise en œuvre de ce nouveau droit est strictement limitée aux cas où la sécurité nationale du Japon est directement menacée.

---

<sup>94</sup> L'augmentation a été d'environ 5 % pour la période 2013-2017.

<sup>95</sup> Idem.

<sup>96</sup> Voir tableau comparatif des forces en annexe.

<sup>97</sup> Le 27 mars 2014, la DPRK a procédé à deux tirs de missiles en direction de l'archipel japonais.

<sup>98</sup> Sukegawa Yasushii, « A New Government at a Difficult Time : Japan's Security Outlook », *Asia Pacific Security Workshop*, Tokyo, 16-17 janvier 2012.

<sup>99</sup> <http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf>

<sup>100</sup> Bart Guen, « Japan's New Security Policy, Breaking Away from the Post War Regime? », *FIIA Briefing Paper*, 148, February 2014.

<sup>101</sup> Ken Jimbo, *op. cit.*

<sup>102</sup> « Abe Three Shots at Pacifism : Camouflage to Woo International Understanding of Japan's Move to Become a Military Power », *China Daily*, 18 décembre 2013.

L'un des principaux objectifs des nouvelles lois de défense, et notamment de l'adoption du droit de défense collective, est en réalité de satisfaire les attentes de Washington et de garantir la pérennité de l'engagement américain aux côtés du Japon, quelles que soient les administrations au pouvoir. Adoptées en 2015, les nouvelles lignes de conduite sur la coopération en matière de défense dans le cadre de l'alliance nippo-américaine intègrent cette évolution. Elles visent également à mieux répondre aux attentes du Japon dans la prise en compte des « zones grises », qui ne possèdent pas les caractéristiques d'une crise militaire ouverte, mais pèsent sur la sécurité de l'archipel et constituent un défi pour la mise en œuvre du Traité d'alliance et de sécurité avec les États-Unis<sup>103</sup>. Il s'agit donc pour Tokyo d'adapter l'alliance avec les États-Unis aux nouvelles menaces posées par une stratégie chinoise d'intervention sous le seuil militaire, notamment en mer de Chine orientale et autour des Senkaku.

Si les États-Unis ont à plusieurs reprises répondu aux demandes de réassurance de Tokyo, en déclarant notamment, de Barack Obama à James Mattis, que les Senkaku étaient couvertes par l'accord de défense nippo-américain, l'arrivée au pouvoir de Donald Trump, l'opacité de la nouvelle administration américaine et la stratégie ambiguë qui semble se mettre en place avec la République populaire de Chine ne peuvent que renforcer les incertitudes ressenties à Tokyo quant à l'engagement des États-Unis en Asie, et pousser le Japon à rechercher de nouveaux partenariats<sup>104</sup>.

L'adoption, en 2014, des trois nouveaux principes régissant les exportations d'armement et de technologies de défense a ouvert en la matière des perspectives nouvelles au niveau régional, en direction notamment des pays d'Asie du Sud-Est<sup>105</sup>. À l'occasion du salon MAST (Maritime/Air Systems and Technologies) qui s'est tenu à Chiba au mois de juin 2017, le directeur de l'agence pour les acquisitions de technologie et la logistique du ministère de la Défense, Hideaki Watanabe, a appelé à renforcer la coopération avec les pays d'Asie du Sud-Est pour « *préserver un espace maritime sûr et ouvert, selon les règles du droit international* »<sup>106</sup>.

#### **D.– La recherche de nouveaux partenariats**

Si l'alliance avec Washington demeure pour Tokyo la pierre angulaire de la sécurité et de la stabilité en Asie, le Japon est à la recherche d'autres soutiens susceptibles de renforcer sa légitimité face à la Chine. L'Australie est un partenaire majeur, avec lequel une coopération trilatérale dynamique fonctionne, y compris en matière d'échanges de

---

<sup>103</sup> Entretiens, Tokyo, juillet 2017 ; [http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217\\_e2.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf).

<sup>104</sup> East Asian Strategic Review 2017, *op. cit.*

<sup>105</sup> East Asian Strategic Review 2017, *op. cit.*

<sup>106</sup> Idem.

renseignement depuis la signature d'un accord en 2016, impliquant le Japon et les États-Unis<sup>107</sup>.

La Corée du Sud en revanche, autre allié des États-Unis, est un partenaire plus complexe, en dépit d'une menace commune nord-coréenne très réelle et immédiate. Tokyo et Seoul s'étaient rapprochés, signant en 2015, après de longues années de négociations difficiles, un accord d'échanges d'informations en matière de renseignement. Toutefois, la destitution de la Présidence Park, et l'arrivée au pouvoir du président Moon, réputé très hostile à Tokyo, pourrait remettre en question ces avancées, ou en réduire la portée. La stratégie de provocation de la Corée du Nord, qui a procédé à plusieurs tirs de missiles réussis dont deux ont survolé le territoire japonais, et à un nouvel essai nucléaire de très grande puissance, rend toutefois plus difficile pour la Corée du Sud une stratégie de rapprochement avec la Corée du Nord qui remettrait en cause les partenariats de sécurité existants.

C'est avec les pays d'Asie du Sud-Est, plus favorables, par souci d'équilibre, à la montée en puissance du Japon, y compris en matière de sécurité régionale, que les perspectives sont les plus positives. Il est significatif que le premier voyage à l'étranger du Premier ministre Abe après sa nomination, au mois de janvier 2013, ait été consacré aux pays de l'ASEAN<sup>108</sup>. Par ailleurs, en matière économique, depuis 2012, le Japon a très nettement réorienté ses investissements en direction des pays de l'ASEAN, à la fois en raison du fort ralentissement de la croissance en Chine, mais aussi pour des raisons stratégiques. En 2015, les IDE japonais en Chine n'ont été que de 8,9 milliards de dollars, plus de 50 % inférieurs aux IDE dans les pays de l'ASEAN<sup>109</sup>.

En 2013, le Japon et les pays de l'ASEAN ont également publié un communiqué portant sur un agenda de sécurité commun, qui définit les questions de sécurité maritime, de libre circulation sur mer, de la péninsule coréenne, des menaces transnationales et du changement climatique comme des domaines de coopération privilégiés. Le Japon a développé sa coopération militaire avec plusieurs pays de la région, en s'appuyant sur les possibilités offertes par les nouvelles règles en matière de *capacity building* qui autorisent une participation du ministère de la Défense. Les Philippines et le Viet Nam sont des partenaires privilégiés, avec la fourniture de bâtiments de surveillance maritime destinés à renforcer les capacités de ces deux pays face à la Chine.

Tokyo a également manifesté un intérêt pour le renforcement de la coopération avec l'OTAN, qualifiée de « *partenaire naturel* » par le Premier ministre Abe en 2014<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Kenji Hiramitsu, *op. cit.*

<sup>108</sup> Stephen R. Nagy, *op. cit.*

<sup>109</sup> Global Trade and Investment report 2016, JETRO, 9 août 2016.

<sup>110</sup> Tsuneo Watanabe, « A Nato-Asia Partnership Would Ease Japan's Regional Security Dilemma » in Alexander Moens (ed.), *Nato and Asia-Pacific*, Nato Defense College Paper Series, n° 25, 2016.



Coopération qui pourrait notamment s'exprimer dans le domaine du secours aux sinistrés (HADR) où les forces d'autodéfense ont développé des compétences particulières.

Enfin, bien que cela soit de moindre portée, dans une volonté de répondre à la stratégie chinoise d'affirmation de puissance, Tokyo a également choisi de relancer un dialogue de sécurité considéré comme important avec Moscou. Cette volonté s'est traduite par la visite du président Poutine au Japon en 2016, et la reprise du dialogue 2 + 2 avec Moscou, en dépit d'avancées encore très limitées sur la question territoriale et celle de la signature d'un traité de paix<sup>111</sup>.

### **E.– Les attentes à l'égard de la France**

Le Japon a également identifié la France, au sein de l'Union européenne, comme partenaire privilégié. La dimension de « *puissance du Pacifique* » de la France, et l'importance des intérêts français dans la région, sont systématiquement soulignés par Tokyo. De même que le partage d'analyses et l'importance des valeurs communes. Cet intérêt se manifeste au niveau diplomatique, avec notamment l'insistance de Tokyo à rappeler la portée globale des menaces que la puissance chinoise fait peser sur l'ordre mondial<sup>112</sup>. Mais la dimension d'engagement militaire et de sécurité est également très importante pour Tokyo.

Le positionnement très clair de Paris sur la liberté de circulation sur mer, exprimé entre autres par le ministre Le Drian lors du dialogue Shangri La en 2016, a joué un rôle majeur, alors que Tokyo s'attache à définir des partenariats privilégiés en fonction des capacités d'action des pays concernés, mais également en fonction de leur positionnement par rapport à la menace chinoise. En la matière, les évolutions à Paris depuis l'élection du président Macron sont suivies avec attention par la communauté stratégique japonaise<sup>113</sup>.

Le Japon souhaite également établir des partenariats technologiques avec des puissances extérieures, avec la signature d'accords de coopération militaire et de transfert de technologie avec la Grande-Bretagne, l'Australie et plus récemment la France. Avec Paris, le Japon est intéressé par la mise en œuvre de coopérations plus étroites en matière de sécurité maritime et de cyber-sécurité. Lors du dernier dialogue 2 + 2 qui s'est tenu au mois de janvier 2017, un consensus a été atteint sur la signature d'un accord ACSA, sur le modèle des accords signés par le Japon avec les États-Unis et l'Australie depuis 2014. Ces évolutions n'auraient pas été possibles sans les change-

---

<sup>111</sup> East Asian Strategic Review 2017, *op. cit.*

<sup>112</sup> Entretiens, Tokyo, juillet 2017.

<sup>113</sup> Entretiens confidentiels, Tokyo. Ministère de la Défense, Cabinet du Premier ministre, ministère des Affaires étrangères.



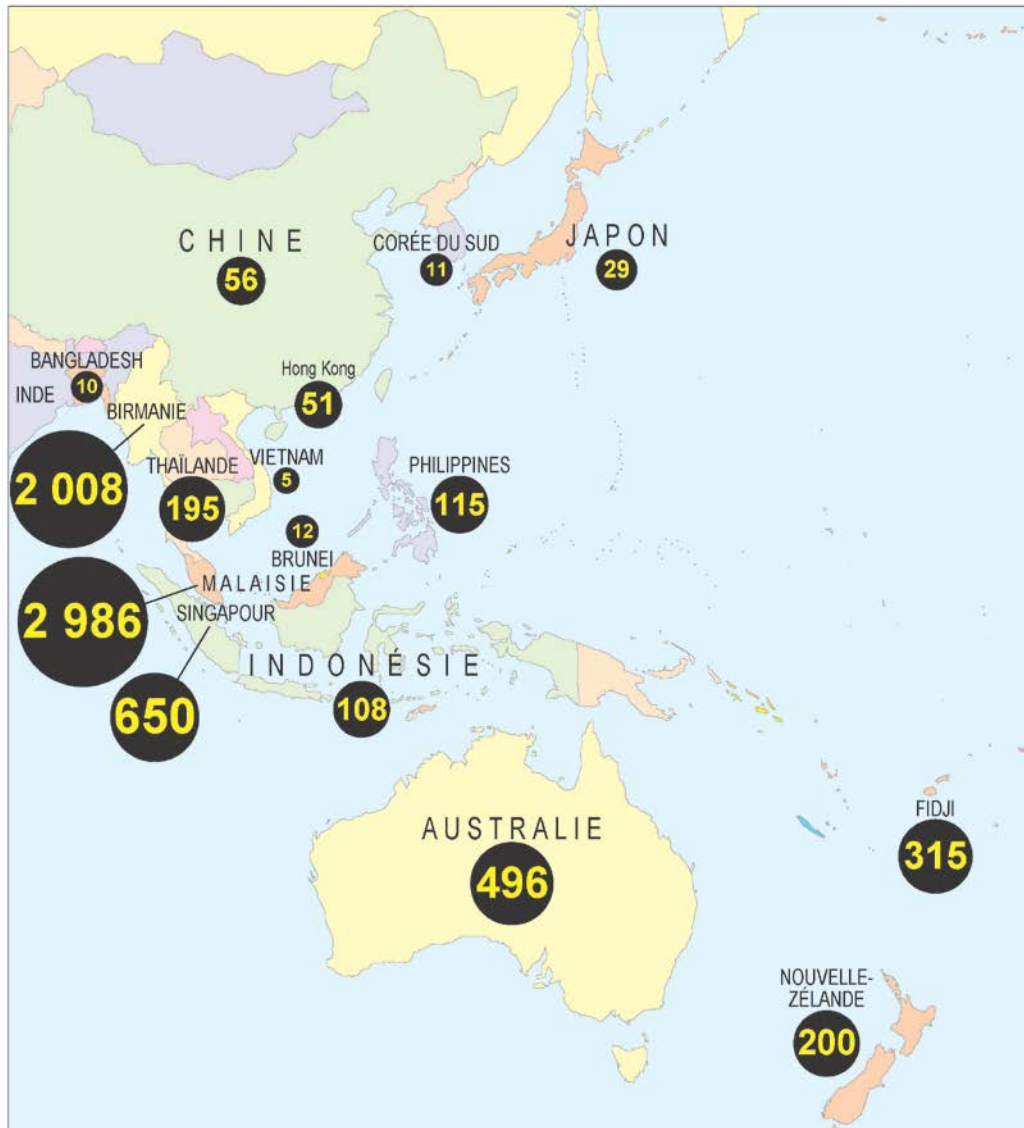
ments adoptés concernant la législation en matière de défense dans l'archipel. En matière de *capacity building*, qui, comme cela a été souligné, est au cœur de la stratégie de sécurité du Japon, notamment vers certains pays d'Asie du Sud-Est, des coopérations sont également possibles entre Paris et Tokyo.

### 2.1.3 – Inde

Pendant la Guerre froide, les intérêts indiens ont été essentiellement définis en fonction du positionnement adopté par rapport aux États-Unis et à l'Union soviétique et du meilleur parti que le pays pouvait en tirer, notamment dans le cadre des relations conflictuelles de voisinage. Dans cette configuration bipolaire, l'espace océanique situé à l'est de la péninsule indienne en vint à assumer un rôle d'autant plus périphérique que les appartenances locales à des systèmes d'alliance étaient un facteur de mésintelligence pour l'Inde non alignée. Avec un monde décroissant et un modèle de développement s'ouvrant davantage sur le monde extérieur, les années 1990 ont ouvert de nouveaux horizons symbolisés par l'adoption de la politique dite de « *Regard vers l'est* » en 1992. Deux décennies plus tard, la notion d'Indo-Pacifique s'est imposée pour témoigner de la volonté indienne de jouer un rôle plus seulement limité aux rivages d'un océan éponyme et de signifier que les intérêts stratégiques du pays s'étendent au-delà du détroit de Malacca. Les thuriféraires des valeurs civilisationnelles rappellent que les représentations culturelles hindoues ont essaimé en Asie du Sud-Est alors que la reconquête d'une diaspora longtemps occultée par New Delhi peut prétendre s'appuyer sur une communauté indienne dans la zone Asie-Pacifique (ZAP) de 7,3 millions d'individus, allant du Myanmar aux îles Fidji en passant par l'Australie.

Évolution des équilibres en zone Asie-Pacifique : quelles conséquences pour nos intérêts, quelles réponses et quels partenaires privilégier ?

**Figure n° 2 : LA COMMUNAUTÉ INDIENNE DANS LA ZONE ASIE-PACIFIQUE**



Les chiffres (en milliers d'habitants, à la date de décembre 2016) incluent les Indiens non-résidents et les personnes d'origine indienne, pour les pays ayant au moins 5 000 individus.

Source : <https://www.me.gov.in/images/pdf/NRIs-and-PIOs.pdf>

A ces paramètres culturels et humains, il faut ajouter les échanges commerciaux : en 2016-17, 38,4 % des importations indiennes venaient de l'Asie orientale, de l'Asie du Sud-Est et d'Océanie (contre 21,7 % en 2000-01) et un quart des exportations indiennes étaient à destination de ces régions (21,8 % en 2000-01). Des chiffres en hausse et qui pourraient croître encore si les négociations sur le partenariat économique élargi régional (*Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*) prévoyant un accord de libre-échange entre 16 pays de la zone (ASEAN+ Australie, Chine, Corée du Sud, Inde, Japon, Nouvelle-Zélande) devaient un jour aboutir. Les intérêts économiques, incluant aussi des investissements étrangers, et le fait que 55 % du commerce

global de l'Inde transiteraient par le détroit de Malacca et la mer de Chine méridionale, font que l'existence de relations bilatérales cordiales avec les pays de la ZAP dans un environnement le moins anxiogène possible représente un enjeu substantiel pour New Delhi. Une considération qui explique aussi l'existence de partenariats stratégiques signés avec plusieurs pays : Indonésie (2005), Chine (2005), Japon (2006) Viet Nam (2007), Australie (2009), Malaisie (2010), Corée du Sud (2010), Japon (2014), Singapour (2015). Avec l'ASEAN, l'Inde entretient un partenariat stratégique depuis 2012, qui s'inscrit dans la participation depuis 1997 au forum régional de l'ASEAN, aux rencontres entre les ministres de la Défense de l'ASEAN + (ADMM+) ou encore au Forum maritime de l'ASEAN élargi (*Expanded ASEAN Maritime Forum*)<sup>114</sup>. L'Inde est également partie prenante des Sommets de l'Asie orientale qui, tous les ans depuis 2005, réunit les dirigeants de la zone.

### A.– *Contrer les ingérences chinoises*

L'importance de la zone Asie-Pacifique doit beaucoup à la place croissante prise par la Chine sur les horizons économique et stratégique indiens. Il n'aura fallu que quelques années pour que la Chine s'impose comme un partenaire commercial majeur même si New Delhi entretient toujours un contentieux frontalier et que Pékin s'invite de plus en plus dans ce que l'Inde considère comme sa sphère d'influence naturelle, qui englobe le voisinage immédiat. L'amiral Arun Prakash, un ancien chef de la Marine indienne (2004-2006), exprimait dans un récent article ("*A Strategic Encirclement*", *The Indian Express*, 25 avril 2017) les interrogations indiennes face à l'extension de la présence chinoise en Asie du Sud et dans l'océan Indien. Au nord du sous-continent indien, on observe la militarisation du plateau tibétain conjuguée à la modernisation des voies de communication, avec notamment l'extension de la ligne ferroviaire Qinghai-Tibet jusqu'aux portes du Népal en 2020. À l'est, Pékin a un accès sur le golfe du Bengale à travers un lien multimodal traversant le Myanmar depuis Kunming et aboutissant au port en eaux profondes de Kyaukpyu construit par les Chinois près du terminal du gazoduc et de l'oléoduc reliant au Yunnan.

À l'ouest, le corridor économique Chine-Pakistan rapproche le Xinjiang des ports de Karachi et de Gwadar – ce dernier déjà passé sous gestion chinoise – en traversant notamment la province du Gilgit-Baltistan officiellement revendiquée par New Delhi. Encore plus à l'ouest, la Chine édifie à Djibouti en sentinelle du détroit de Bab el-Mandeb sa première base militaire à l'étranger. Pékin a récemment confirmé la vente au Pakistan de quatre sous-marins conventionnels Type 41 de classe Yuan et un transfert de technologie pour la construction dans le port de Karachi de quatre sous-marins

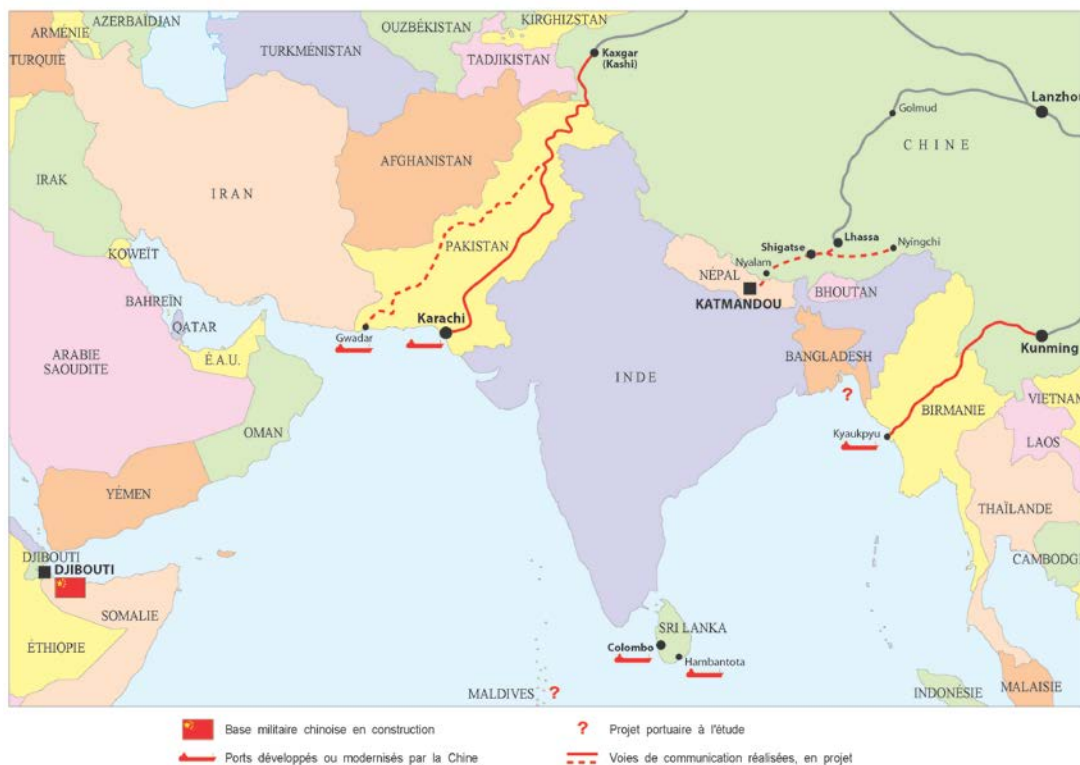
---

<sup>114</sup> Dans le cadre de ADMM+, l'Inde accueille en mars 2016 des exercices de lutte anti-mines à caractère humanitaire et déploie, en mai 2016, un navire pour des exercices d'anti-terrorisme. L'Inde est partie prenante de l'accord de coopération régionale contre la piraterie et les abordages armés (ReCAAP) entré en vigueur en septembre 2006.

supplémentaires. En mars 2017, la marine du Bangladesh a mis en service ses deux premiers sous-marins Type 035G de classe Ming. Ces deux pays sont d'ailleurs, avec le Myanmar, aux premiers rangs des pays acheteurs d'équipement militaire chinois.

Au sud de la péninsule indienne, la Chine a réalisé au Sri Lanka le port d'Hambantota et modernise celui de Colombo, où ont déjà transité des sous-marins chinois. Les projets d'infrastructure chinois aux Maldives amènent les Indiens à questionner la priorité officiellement donnée à l'Inde dans les relations extérieures de l'archipel. Si avec tous ces pays, hormis le Pakistan, l'Inde entretient une coopération de défense bilatérale, voire trilatérale quant à la sécurité maritime avec le Sri Lanka et les Maldives, force est de constater que l'empreinte chinoise se renforce, faisant resurgir le spectre du « collier de perles ». Ces pays étaient aussi présents au sommet « Belt and Road » organisé à Pékin en mai 2017. La crainte exprimée par New Delhi, non sans raison, est de voir les pays récipiendaires d'une assistance et d'investissements chinois devenir des « obligés » de Pékin en tombant dans le piège de l'endettement vis-à-vis du créancier chinois, asseyant durablement la pénétration stratégique chinoise dans le périmètre de sécurité indien.

Figure n° 3 : PRÉSENCE CHINOISE EN ASIE MÉRIDIONAL ET DANS L'OCÉAN INDIEN



Si l'ouverture sur la ZAP était une opportunité guidée par le nouvel ordre mondial né de la fin de l'Union soviétique, elle peut également être analysée comme reflétant la détermination de l'Inde de contrebalancer une intrusion chinoise menaçante dans son pré carré et de saisir les opportunités de contester un hégémonisme chinois s'étendant sur l'Asie-Pacifique.

### **B.– Du bilatéral au trilatéral avec le Japon**

En arrivant au pouvoir en 2014, le gouvernement de Narendra Modi, souhaitant redynamiser une politique de « *Look East* » jugée plus allusionnelle que fonctionnelle et trop timorée face aux ambitions chinoises, décida d'une digression sémantique en passant au « *Act East* ». Le premier pays vers lequel l'attention fut portée pour mettre en pratique cette inflexion fut le Japon, qui reçut la première visite du nouveau Premier ministre hors de l'Asie du Sud. En septembre 2014 fut adoptée la déclaration de Tokyo, qui éleva la relation bilatérale au statut de partenariat global et stratégique privilégié (le qualificatif « privilégié » étant la nouveauté). Les deux parties se félicitèrent de l'intensification et de la pluralité des échanges au plus haut niveau. En 2001 avait été lancé un dialogue global sur la sécurité et depuis 2007 se tenait un dialogue stratégique annuel au niveau des ministres des Affaires étrangères, prolongé par un dialogue au niveau des ministres de la Défense. La régularité des exercices maritimes bilatéraux (JIMEX) et la participation du Japon aux exercices Malabar entre les marines indienne et américaine, participant d'une « *interconnexion maritime cruciale* », sont jugées sources de stabilité pour la ZAP, de même que l'instauration d'un dialogue trilatéral entre l'Inde, le Japon et les États-Unis. L'approfondissement des relations qui commencent à s'opérer au milieu des années 2000 est d'ailleurs concomitant de celui observé entre New Delhi et Washington. La marine japonaise participa pour la première fois aux exercices Malabar en 2007, bravant les protestations de Pékin, et y fut à nouveau associée en 2009, 2011 et 2014, à chaque fois que les exercices se sont déroulés au large du Japon. Depuis lors, les exercices Malabar sont de fait devenu trilatéraux quand bien même ils se tinrent dans le golfe du Bengale en 2015 ou au large d'Okinawa en 2016. La dernière édition, en juillet 2017, a vu un déploiement sans précédent de bâtiments dans le golfe du Bengale avec notamment l'USS Nimitz, le destroyer porte-hélicoptères JS Izumo et, pour la première fois, l'unique porte-avions indien, l'INS Vikramaditya. L'accent mis à cette occasion sur la lutte anti-sous-marine ne laisse aucun doute sur la menace visée. En 2014, le Japon est devenu observateur du Symposium naval sur l'océan Indien (*Indian Ocean Naval Symposium*, IONS), un mécanisme de coopération multilatérale initié par la Marine indienne en 2008 et qui comprend des groupes de travail sur trois thèmes : assistance humanitaire et catastrophes naturelles, protection des informations et interopérabilité, sécurité maritime

Une nouvelle étape est franchie lors de la visite de Shinzo Abe en Inde en décembre 2015 au cours de laquelle est réaffirmée la congruence des intérêts stratégiques et la

volonté de travailler en commun autour d'un projet, « Vision 2025 », énonçant leur contribution à l'architecture de sécurité, politique et économique dans la zone Indo-Pacifique. Il y est notamment question du renforcement des différents espaces d'échange permettant de faire face aux défis maritimes : dialogue 2 + 2, dialogue sur les politiques de défense, entretiens d'état-major entre les Marines et les armées de terre, coopération entre garde-côtes et, depuis février 2016, de discussions d'état-major entre les armées de l'air. C'est également l'occasion d'annoncer le lancement d'un dialogue trilatéral entre l'Inde, le Japon et l'Australie. La visite est aussi l'occasion de conclure des accords sur le transfert d'équipement de défense et de technologie et sur les mesures de sécurité visant à la protection d'informations militaires classifiées. L'Inde songe à l'acquisition, avec, si possible, un transfert de technologie, d'une douzaine d'avions amphibies quadrimoteurs ShinMaywa US-2 pour patrouiller les îles Andaman et Nicobar et conduire des opérations de recherche et sauvetage dans l'océan Indien. La possibilité que le Japon aide l'Inde dans la construction d'un réseau sous-marin de capteurs sonores depuis les îles Nicobar (Indira Point) jusqu'au golfe du Bengale afin de surveiller les activités des sous-marins chinois est évoquée.

**Figure n° 4 : BASES INDIENNES AUX ÎLES ANDAMAN ET NICOBAR**





La coopération bilatérale doit aussi déboucher sur une synergie entre la politique « *Act East* » indienne et le « *Partenariat pour une infrastructure de qualité* » japonais pour le développement de la connectivité entre le nord-est de l'Inde et l'Asie du Sud-Est. Une démarche à rapprocher de la volonté indienne d'une relance du BIMSTEC (*Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral and Technical Economic Cooperation*)<sup>115</sup>, une organisation régionale qui veut offrir une alternative aux projets chinois dans la région. Pour Pékin, il ne fait aucun doute que l'*Asia-Africa Growth Corridor* indo-japonais est une réponse à l'OBOR. Deux projets à l'étude retiennent particulièrement l'attention : l'expansion du port stratégique de Trincomalee au Sri Lanka et la construction d'un port en eau profonde à Tavoy au Myanmar<sup>116</sup>. L'ancrage de la relation bilatérale repose aussi sur un fort volet économique faisant de l'Inde le premier pays à recevoir des prêts à bas taux d'intérêt ou encore à travers l'engagement japonais à investir sur le développement d'un corridor industriel entre Delhi et Mumbai.

Le plus récent témoignage de cette proximité recherchée est l'accord donné en juin 2017 par le Parlement japonais à l'accord de coopération nucléaire civile qui doit permettre la fourniture à l'Inde d'équipements japonais indispensables à la réalisation, notamment, de projets de centrales nucléaires américaines et françaises en Inde. Depuis 2008 et le feu vert donné par le Groupe des fournisseurs nucléaires à l'accord de coopération nucléaire civile indo-américaine, les réticences étaient fortes au Japon pour parvenir à un accord avec un pays qui n'est membre ni du traité de Non-prolifération nucléaire ni du traité sur le contrôle des matières fissiles, et n'a pas signé le traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

### C.– *Du Look East au Act East*

De mai à juin 2016, la Marine indienne déploya deux frégates, une corvette et un bâtiment ravitailleur de la flotte orientale dans le cadre de la politique d'engagement avec les pays riverains de la ZAP. Un parcours qui comprit des escales à Cam Ranh Bay, Subic Bay, Sasebo, Busan, Vladivostok et Port Kelang. La crainte que peut exercer une ascendance chinoise en Asie du Sud-Est, renforcée par les revendications territoriales de Pékin en mer de Chine méridionale, est un facteur exploité par la diplomatie indienne pour asseoir les échanges bilatéraux avec les pays de l'ASEAN sur les questions de sécurité. Avec Singapour, la Marine indienne conduit depuis 1994 des exercices bilatéraux annuels (SIMBEX). En 2011, ces exercices se déroulèrent en mer de Chine méridionale. Un accord de coopération de défense et un accord bilatéral pour la conduite en commun de formations et d'exercices militaires furent signés en 2003 et ont fait l'objet d'une consolidation lors de l'adoption en novembre 2015 de la déclaration

---

<sup>115</sup> Le BIMSTEC réunit depuis 2004 le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, le Myanmar, le Népal, le Sri Lanka et la Thaïlande. Seules quatre rencontres au sommet ont eu lieu (2004, 2008, 2014, 2016), la dernière à Goa.

<sup>116</sup> « India, Japan Seek to Counter China with AAGC Plan », *Global Times*, 28 août 2017.

commune sur le partenariat stratégique. Les contacts sont multiformes : l'année 2016 a notamment vu le premier dialogue bilatéral au niveau des ministres de la Défense et le premier groupe de travail sur l'industrie de défense.

Avec les îles Andaman et Nicobar d'un côté et l'île de Sumatra de l'autre, l'Inde et l'Indonésie surplombent l'accès au détroit de Malacca. La Marine indonésienne participe régulièrement, aux côtés d'autres Marines de l'océan Indien, aux exercices MILAN conduits tous les deux ans depuis 1995 par la Marine indienne au large des îles Andaman et Nicobar. C'est également dans cette zone qu'en octobre 2015, l'Inde et l'Indonésie – les deux pays ont un accord de coopération de défense depuis 2001 – ont procédé aux premiers exercices navals bilatéraux (IND-INDO) qui viennent en complément des patrouilles coordonnées (CORPAT) réalisées deux fois par an depuis 2002 le long de la ligne de délimitation maritime internationale. Le lancement d'un dialogue ministériel de défense en 2014, les premiers entretiens entre états-majors de la Marine (juin 2015) et de l'armée de terre (août 2016), et bientôt entre les armées de l'air, les exercices « Garuda-Shakti » entre les forces terrestres, participent d'une amplification des contacts dont l'importance a été reconnue lors de la visite en Inde du président indonésien, Joko Widodo, en décembre 2016. Une visite qui déboucha, entre autres, sur une déclaration de coopération maritime appelant à l'indispensable respect du droit international dans la résolution des conflits territoriaux. C'est l'Indonésie qui a accueilli le premier sommet de l'Association des riverains de l'océan Indien en mars 2017 (*Indian Ocean Rim Association, IORA*)<sup>117</sup>.

Bien qu'aucun partenariat stratégique n'ait été signé avec la Thaïlande, il existe depuis janvier 2012 un protocole d'accord sur la coopération de défense. Cette coopération comprend notamment un dialogue de défense indo-thaïlandais, des patrouilles coordonnées dans le cadre de la lutte contre les activités terroristes, la piraterie et la contrebande, des entretiens entre les états-majors de la Marine et des forces aériennes. Le Premier ministre thaïlandais, le général Prayuth Chan-ocha, a effectué une visite en Inde en 2016 pour évoquer le renforcement des échanges en matière de défense. Par rapport aux principaux pays de l'ASEAN, l'intensité des échanges en matière de défense avec la Malaisie, où 7 % de la population est d'origine indienne, reste un cran en-dessous malgré l'existence depuis 1993 d'un protocole d'accord sur la coopération de défense. Il en va de même pour les Philippines avec lesquelles un protocole d'accord sur la défense et la sécurité a été signé en 2006.

La relation de défense avec le Viet Nam a une dimension particulière car elle envisage la fourniture de matériel militaire à un pays ayant un litige territorial maritime avec la Chine. Initiés à partir d'un accord de coopération de défense signé en 2000, les con-

---

117 L'IORA, précédemment connue sous le nom d'*Indian Ocean Rim Initiative and Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation* (IOR-ARC), dont la création remonte à 1995, est un forum régional comptant 21 membres et 7 partenaires de dialogue dont la France, visant surtout à promouvoir la coopération économique.



tacts ont concerné la formation de pilotes de l'armée de l'air vietnamienne, des escales régulières de navires indiens à Cam Ranh, un dialogue régulier au niveau des ministres de la Défense et depuis mai 2016 de discussions entre les états-majors des marines indienne et vietnamienne. L'Inde a déjà fourni des pièces détachées pour des équipements d'origine russe de la Marine vietnamienne et depuis 2013 des marins vietnamiens reçoivent une formation en guerre sous-marine à l'école de la Marine indienne à Visakhapatnam. Lors de la visite de Modi à Hanoï en septembre 2016, il fut symboliquement décidé de passer du « *partenariat stratégique* » adopté en juillet 2007 à un « *partenariat stratégique élargi* ». Le Premier ministre indien annonça à cette occasion l'ouverture d'une ligne de crédit de 500 millions de dollars pour l'acquisition de matériel militaire, confirmant ainsi la volonté de participer à la modernisation des forces armées vietnamiennes. Précédemment, l'Inde avait offert un crédit de 100 millions de dollars pour l'acquisition par les garde-côtes vietnamiens de quatre patrouilleurs construits en Inde dans un contexte où la société publique indienne ONGC Videsh s'est vu confier par le Viet Nam l'exploration de blocs pétroliers dans la mer de Chine méridionale. L'Inde a également accepté de vendre des missiles sol-air Akash d'une portée de 25 kilomètres, vente que les Vietnamiens voudraient voir accompagnée d'un transfert de technologie. Autrement importante, au moins symboliquement, est la possibilité que le Viet Nam acquière auprès de l'Inde le missile de croisière supersonique russo-indien BrahMos, encore jamais cédé à l'étranger.

#### **D.– Le fondement américain**

Quelle que soit l'intensité des contacts établis avec le Japon et les pays d'Asie du Sud-Est, ceux-ci ne prennent tout leur sens dans une stratégie de *containment* de la Chine qu'en adéquation avec la politique américaine dans la région. Washington voit favorablement les coopérations s'établissant entre la Marine indienne et celles de pays partageant une même défiance quant aux intentions chinoises même si l'apport indien est surtout sollicité dans l'océan Indien. Les États-Unis et l'Inde ont délimité le cadre de leur coopération dans la ZAP à travers l'adoption, lors de la visite du président Obama en janvier 2015, d'une « *vision commune sur l'Asie-Pacifique et l'océan Indien* » soulignant l'importance de « *protéger la sécurité maritime et assurer la liberté de navigation et de survol à travers toute la région, spécialement dans la mer de Chine méridionale* ». En juin 2015, les deux pays ont renouvelé un accord-cadre de défense incluant l'engagement à renforcer les capacités de l'autre pour la sécurisation des voies de communication maritimes. Les exercices navals Malabar, qui se tiennent depuis 1992, ont joué un rôle de précurseurs dans la coopération entre les deux armées. Le premier dialogue portant spécialement sur la sécurité maritime avec la participation des ministres de la Défense et des Affaires étrangères s'est tenu à New Delhi en mai 2016, avant que soit signé en août le protocole d'accord sur l'échange logistique (*Logistic Exchange Memorandum of Agreement*, LEMOA) facilitant l'accès réciproque aux installations militaires pour le ravitaillement et le soutien logistique. Un accord qui permet en théorie une meilleure pro-

jection des forces armées indiennes par l'accès à des bases américaines à l'étranger. Ces dernières années, l'Inde a notamment acquis des avions de patrouille maritime et de lutte anti-sous-marine américains Boeing P8-Poseidon. En 2014, l'Inde a participé, avec le déploiement d'une frégate, à l'exercice maritime international *Rim of the Pacific* (RIMPAC), mené tous les deux ans dans les îles hawaïennes. Les États-Unis pourraient être associés à la réalisation d'un second porte-avion construit en Inde.

L'amiral Scott Swift, le commandant de la flotte américaine du Pacifique, a encore rappelé à New Delhi en mai 2017 le rôle important joué par l'Inde dans la stabilité de l'océan Indien, découlant notamment de son respect pour la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS), prenant pour exemple l'acceptation par New Delhi du jugement qui lui fut défavorable au sujet d'un contentieux maritime avec le Bangladesh. Quelques mois plus tôt, l'amiral Harry Binkley Harris Jr., en charge du commandement du Pacifique (USPACOM) a évoqué la possibilité de patrouilles communes et une surveillance conjointe des sous-marins chinois dans l'océan Indien et a encouragé New Delhi à signer le *Communications Compatibility and Security Agreement* (COMCASA) destiné à faciliter l'interopérabilité et les communications sécurisées entre les armées utilisant des plateformes d'origine américaine. Tout semble indiquer que les États-Unis voient de plus en plus l'Inde comme un partenaire majeur pour la sécurité régionale dans la zone Indo-Pacifique.

### **E.– Le glissement vers le Pacifique**

Si la coopération militaire avec les États-Unis s'est installée dans la durée, celle avec l'Australie en est à ses débuts. Le protocole d'accord sur la coopération de défense date de 2006. L'Inde et l'Australie ont seulement conduit en septembre 2015 leurs premiers exercices navals conjoints, « AUSINDEX », dans le golfe du Bengale. Les seconds se sont déroulés en juin 2017 au large de la côte occidentale de l'Australie. Préalablement, les deux marines s'étaient côtoyées dans des exercices multilatéraux, que ce soit dans des opérations anti-piraterie dans le golfe d'Aden ou encore à l'occasion des seuls exercices Malabar auxquels la Marine australienne s'est associée, en 2007, avant de renoncer à renouveler l'expérience pour ne pas indisposer la Chine. L'ancien ministre de la Défense australien, Kevin Andrews, rappela au moment de sa visite en Inde en septembre 2015 que le caractère central d'une coopération maritime bilatérale, au titre d'États riverains, découlait du fait qu'en 2030 la région Indo-Pacifique devrait compter pour 21 des 25 principales voies maritimes et aériennes, pour environ les deux-tiers des chargements de pétrole et un tiers des cargaisons de fret au niveau mondial<sup>118</sup>. On peut observer depuis peu l'institutionnalisation de rencontres annuelles entre secrétaires d'État aux Affaires étrangères et à la Défense et des entretiens entre les états-majors des trois armées. Le bilatéral mène aussi au trilatéral (voire au quadri-

---

<sup>118</sup> Kevin Andrews, « India is a Key Partner in Indo-Pacific Region », *The Hindu*, 1<sup>er</sup> septembre 2015.

latéral si l’Australie fait son retour dans les exercices Malabar). Le communiqué commun publié à l’issue des consultations ministérielles 2 + 2 entre les ministres de la Défense de l’Australie et du Japon en avril 2017 rappelle l’importance stratégique de l’Inde dans la région Indo-Pacifique, et au-delà, la volonté de pousser plus avant la coopération et la coordination entre le Japon, l’Australie et l’Inde, à travers notamment le dialogue trilatéral mis en place depuis 2015 entre secrétaires d’État aux Affaires étrangères.

Dans cette quête d’influence dans la zone Asie-Pacifique, les îles du Pacifique-Sud, avec leurs zones économiques exclusives traversées par des voies de communication maritimes, représentent un enjeu stratégique qui ne peut être occulté par un pays aspirant à jouer un rôle diplomatique global. Si l’éloignement géographique limite forcément le rôle que l’Inde peut prétendre y jouer, elle entend toutefois manifester une présence à travers une assistance économique et en annonçant une coopération en matière de défense. L’Inde a même proposé un système de surveillance radar côtière et des patrouilleurs à la Papouasie-Nouvelle-Guinée, une offre réitérée lors de la visite du président indien, Pranab Mukherjee, à Port Moresby en avril 2016<sup>119</sup>. Le second sommet du Forum sur la coopération entre l’Inde et les Îles du Pacifique (*Forum for India-Pacific Cooperation, FIPIC*) s’est tenu à Jaipur en août 2015, réunissant aux côtés de l’Inde 14 nations insulaires du Pacifique<sup>120</sup>. Prolongeant l’offre faite lors du premier sommet qui s’était tenu à Fidji en novembre 2014, New Delhi, qui est par ailleurs partenaire de dialogue du Forum des Îles du Pacifique, a offert, face au changement climatique, d’établir un institut de recherche sur la gestion de l’océan et des zones côtières et un réseau de stations de recherche en biologie marine dans la région. New Delhi a notamment proposé de partager l’expertise de la Marine indienne acquise dans la surveillance côtière et les relevés hydrographiques, et de dépêcher plus souvent des bâtiments sur zone notamment pour de l’assistance humanitaire. En août 2016, une frégate fit la première escale d’un bâtiment de guerre indien dans le port de Majuro aux îles Marshall et dans l’île de Phone faisant partie des États fédérés de Micronésie.

## F.– Conclusion

Une observation s’impose : l’Inde souhaite exercer une influence dans la ZAP qui ne soit plus celle du verbe comme au temps de la Guerre froide mais celle d’un acteur responsable de la stabilité en étant en mesure d’y protéger des intérêts économiques amenés à croître et d’apporter sa contribution à la recherche d’un équilibre des forces susceptible de prévenir toute position hégémonique et à la lutte contre les menaces liées à la piraterie ou au terrorisme. Une aspiration en devenir tant on a vu que la plu-

---

<sup>119</sup> Sanjay Badri-Maharaj, « Potential Defence Cooperation between Papua New Guinea and India », *IDSA Comment*, 28 juin 2016.

<sup>120</sup> Les îles Cook, Fidji, Kiribati, les îles Marshall, la Micronésie, Nauru, Niue, Palau, PNG, Samoa, les îles Solomon, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

part des coopérations de défense et des multiples espaces de dialogue avec des pays de la zone ont été mis en place récemment. L'Inde, à qui s'imposent aussi des contraintes budgétaires, a toutefois des capacités de projection limitées au-delà de l'océan Indien et, à ce titre, reste un acteur dépendant de partenariats à géométrie variable pour faire valoir sa présence dans l'architecture de sécurité et renforcer ses capacités. À ce titre, la coopération avec la France est valorisante, notamment à travers les exercices militaires conjoints : *Varuna* entre les Marines depuis 2001, *Garuda* entre les forces aériennes depuis 2003 et *Shakti* entre les armées de terre depuis 2011. Les représentants des deux pays ont aussi l'occasion d'échanger leurs expériences dans le cadre de l'*Indian Ocean Naval Symposium* et de l'*Indian Ocean Rim Association*, dont la France est partenaire de dialogue.

#### 2.1.4 – Les grands États d'Asie du Sud-Est

Les perceptions des enjeux politiques et de sécurité des pays d'Asie du Sud-Est sont en pleine transformation : les récents événements, à la fois nationaux et internationaux, suscitent des remises en cause aux effets systémiques. Ils sont confrontés à des éléments communs en matière d'enjeux et de défis sécuritaires.

Ces éléments sont d'ordre endogène d'abord. Les menaces sur la stabilité nationale sont de plusieurs ordres ; à la fois politiques (les espaces nationaux sont tourmentés par de nouvelles lignes de fracture et des facteurs de tension inédits – cf. Thaïlande, Cambodge ou Malaisie), religieuses (les revendications radicales ont gagné en intensité et les plus extrémistes recourent à la violence terroriste inspirée, voire organisée, par Daech – cf. Indonésie, Malaisie, Singapour, Thaïlande, Philippines), ethniques (Indonésie, Birmanie / Myanmar), économiques et sociales (multiplication des trafics), environnementales (la destruction de l'environnement naturel sous l'action humaine menaçant la sécurité de certaines catégories de population). La guérilla, la montée des protestations, les zones de non-droit, le recours au terrorisme confirment, entre autres, combien les défis sécuritaires internes sont multiples, variés, intriqués.

Comme il a déjà été mentionné dans la première partie, l'Asie du Sud-Est est une région « mosaïque » complexe. Son originalité stratégique est d'être à la fois ouverte aux influences et flux extérieurs du fait de sa position de carrefour et d'interface, et, simultanément, d'être remuée par des dynamiques endogènes propres. L'exemple de la montée en puissance des courants radicaux musulmans en Asie du Sud-Est – et le risque terroriste qu'elle induit – illustre cette complexité. D'une part parce que chacun des États et des sociétés de la région a une relation distincte à l'Islam ; ensuite parce que les conditions politiques diffèrent selon les pays et conditionnent « l'accrochage » et l'enracinement socio-politique de cette mouvance (notamment auprès des jeunes) ; enfin, parce que les mouvements qui se réclament de ces courants ont eux-mêmes leurs propres agendas selon leur pays d'origine : un membre du Mujahidin Indonesia

Timur (MIT) ou d'Abu Sayyaf aux Philippines partage peu avec un combattant du PULO (Patani United Liberation Organization) en Thaïlande. En outre, les paysages sécuritaires sont traversés par de nouvelles lignes de fracture et des facteurs de tensions potentiellement crisogènes. Ainsi, si on a observé jusqu'à récemment que les évolutions stratégiques étaient influencées et soutenues par les événements en Syrie et la guerre menée par Daech, leurs actions locales, leur logique et leurs modes opératoires ne s'en trouvaient pas franchement impactés. Les récents événements aux Philippines pourraient marquer un changement de stratégie de la part de Daech qui rencontre de sérieuses difficultés sur le terrain du Moyen-Orient et pourrait décider de diriger son action vers l'Asie du Sud-Est. Étant donné la difficulté à coordonner et à organiser les divers réseaux militants d'Asie du Sud-Est, Daech pourrait envisager de recruter les combattants venus jusqu'en Syrie (de Malaisie, Indonésie, Philippines, Thaïlande, Singapour) pour en faire une force de frappe transnationale dans la région ; un Malaisien membre de Daech, Muhammad Wannady Jedi<sup>121</sup>, aurait mis en place un réseau « Kati-bah Nusantara » dont l'objectif est de créer un califat dans la région et de lancer des actions terroristes coordonnées dans la région à partir de cellules dormantes. Ces évolutions sont évidemment à suivre de près.

D'ordre exogène ensuite, puisque l'environnement international constitue aujourd'hui un défi majeur pour les pays d'Asie du Sud-Est : la perception d'un déclin de la puissance structurante des États-Unis au bénéfice d'une Chine de plus en plus affirmée, à la fois coercitive et coopérative, alimente une incertitude grandissante, qui se traduit non seulement par une hausse quasi généralisée des dépenses militaires régionales, une modernisation accélérée des équipements militaires, mais aussi par une évolution tangible des pensées stratégiques. Puisque les économies d'Asie du Sud-Est dépendent de manière croissante de leurs liens (commerciaux, financiers, infrastructures) avec la Chine, puisque les liens politiques et diplomatiques se densifient, puisque Washington devient un allié « incertain », n'est-il pas temps de traduire ces rapprochements en termes sécuritaires ? La « logique naturelle » d'une communauté de destin, y compris sécuritaire, est soutenue par une diplomatie militaire active. Les visites à tous les niveaux se multiplient et il ne se passe pas une semaine sans qu'un des pays d'Asie du Sud-Est ne reçoive la visite d'une délégation chinoise. Depuis 2015, se tient une Conférence informelle des ministres de la Défense Chine / ASEAN (ACDMIM).

#### **A.- L'Indonésie**

Indéniablement, l'Indonésie est le géant de l'Asie du Sud-Est et sa valeur se fonde d'abord sur un remarquable positionnement géostratégique. L'Indonésie a une valeur

---

<sup>121</sup> Il aurait été tué lors d'un raid à Raqqa le 29 avril dernier.

d'utilité indéniable : c'est l'archipel<sup>122</sup> qui représente le mieux un trait d'union, une liaison, une « marche » entre l'océan Pacifique, la mer de Chine, l'Asie méridionale et le Moyen-Orient. Ses détroits sont des points de transit obligés pour certaines routes : détroits de la Sonde, de Lombok, de Torres, de Macassar, autant de passages nécessaires à l'économie mondiale et au déploiement de puissance. Enfin, elle est riveraine du détroit de Malacca, artère vitale du commerce international.

Dans une configuration mondiale portée par le commerce et l'échange de flux, être le plus grand État archipélagique au monde (1 919 000 km<sup>2</sup>, soit 47 % de l'ASEAN) est un avantage indéniable. Doté de 17 000 îles (dont 3 500 environ habitées en permanence), s'étendant sur 5 160 km d'Est en Ouest et 1 760 du Nord au Sud, l'Indonésie dispose d'un espace maritime aussi grand que les États-Unis (ses eaux archipélagiques, 6 millions de km<sup>2</sup>, sont trois fois plus étendues que sa surface terrestre), donnant sur deux façades océaniques (océan Indien et océan Pacifique) avec une longueur totale de côtes de 66 272 km. On trouve dans cet espace maritime toutes les caractéristiques d'une zone maritime à risque : mers semi-fermées et détroits stratégiques, voies de navigation, richesses supposées ou avérées de l'océan et du sous-sol ; mais aussi conflits de délimitation concernant les zones économiques exclusives et le plateau continental, îles au statut incertain et à la souveraineté disputée, piraterie et trafics endémiques. Autant de points de cristallisation potentiels susceptibles d'être exacerbés.

La défense de son identité archipélagique, sur la scène diplomatique ainsi que dans ses perspectives stratégiques, est devenue une préoccupation de premier plan.

Du fait de ce potentiel encore mal exploité, le président Widodo a décidé, dès son investiture en 2014, de lancer un « Axe maritime global ». La mer cristallise les enjeux de développement pas seulement économiques mais aussi humains, technologiques, politiques et stratégiques, voire institutionnels. Transformer l'archipel en « axe maritime global » en investissant dans des infrastructures fiables et en rétablissant l'autorité de l'État sur cet espace permettrait de valoriser sa position géostratégique exceptionnelle et d'exploiter de précieuses ressources. Si l'initiative séduit, tant le décalage entre le potentiel et la capacité maritimes indonésiens est flagrant, la mise en œuvre est plus difficile. Cette doctrine de *poros maritim dunia* trouve sa traduction militaire dans la modernisation de la marine indonésienne, qui est encore pénalisée par la vétusté de ses équipements (bâtiments, équipements et infrastructures). À travers le plan *Minimum Essential Forces*, l'Indonésie se fixe comme priorité de moderniser les forces navales, aériennes et terrestres. D'ici 2019, 1 500 ports devraient être modernisés.

---

<sup>122</sup> Les cinq îles principales sont, d'ouest en est, Sumatra (473 481 km<sup>2</sup>), Java (132 186 km<sup>2</sup>), Kalimantan (539 460 km<sup>2</sup>), partie sud de Bornéo, troisième plus grande île au monde, Sulawesi ou Célèbes (189 216 km<sup>2</sup>) et Irian Jaya (421 981 km<sup>2</sup>), moitié occidentale de la Nouvelle-Guinée, deuxième plus grande île au monde. Les autres îles sont regroupées en deux archipels principaux, les petites îles de la Sonde ou Nusa Tenggara (107 539 km<sup>2</sup>) entre Java et Irian Jaya, et les Moluques, environ 1 000 îles (74 505 km<sup>2</sup>), entre Sulawesi et Irian Jaya, et six archipels plus petits.

Deuxième argument : son poids démographique. 250 millions d'habitants (41 % de la population ASEAN), dont 50 % ont moins de 30 ans. La classe moyenne devrait atteindre quelque 180 millions de personnes en 2025. Ce poids démographique est cependant inégalement réparti avec une densité moyenne de 134 habitants / km<sup>2</sup> (Java = 1 000 hab./km<sup>2</sup> = île la plus peuplée au monde et 8 hab./km<sup>2</sup> en Papouasie).

Troisième argument : son poids religieux. L'Indonésie, avec 230 millions de fidèles, est le premier pays musulman au monde. À ce titre, sa stabilité a valeur d'exemplarité. Réputée pour son Islam tolérant, syncrétique et modéré, l'Indonésie est aujourd'hui sous la pression de groupes liés, de près ou de loin, avec des mouvements extrémistes qui incitent à une réislamisation de la société. Ces groupes exercent une pression constante et demandent au gouvernement du président Widodo un « *plus grand respect de l'Islam* ». Leur objectif est de renforcer l'identité musulmane du pays à travers des politiques nommément pro-musulmanes, voire la mise en œuvre de la Sharia ; les violentes manifestations qui ont eu lieu à Jakarta contre l'ancien gouverneur Basuki Tjahaja Purnama, surnommé Ahok, condamné pour blasphème, au cours desquelles des slogans tels que « *à mort les infidèles* » ont été utilisés induisent la division de la société et l'emprise progressive des radicaux les plus actifs. À terme, ce sont donc la laïcité et la diversité du premier État musulman au monde (qui abrite aussi trois autres grandes religions et des centaines de croyances locales) qui sont menacées. Mais c'est aussi la transition démocratique qui est en danger : la légitimité du président est défiée par ces groupes (comme le Front de Défense de l'Islam) qui occupent plus visiblement l'espace public, l'obligent à des contorsions politiques et surtout éloignent son attention réformatrice et les ressources nécessaires à la modernisation du pays. Dans une certaine mesure, l'objectif de ces groupes comme celui des réseaux terroristes toujours agissants (cf. attentat à Kampung Melayu le 24 mai 2017 revendiqué par Daech), est le même : délégitimer le président et l'État indonésien (via la police et les Forces armées). C'est notamment le cas depuis le démantèlement de la Jemaah Islamiyah dont le dirigeant, Abu Bakar Bashir, bien qu'incarcéré, a non seulement rejoint Daech mais a également formé en 2015 une coalition – le Jamaah Ansharut Daulah (JAD) – avec une douzaine d'autres groupes radicaux afin d'étendre leur recrutement. Une alliance entre certaines factions de l'Armée (le général Nurmantyo a apporté son soutien verbal aux manifestants et n'est pas venu en aide au président) et ces éléments radicaux constituerait un scénario catastrophe pour l'Indonésie.

Le président Joko Widodo a entrepris une réforme des Forces armées, longtemps reportée même si l'on avait assisté après la crise de 1997 à un premier cycle de réformes entre 1998 et 2004 (séparation entre la Police et l'Armée<sup>123</sup>, limitation du rôle de l'Armée à la seule défense, abolition de la « *double fonction* », suppression des liens or-

---

<sup>123</sup> Sous le président Joo Widodo, la rivalité entre les forces de police et l'Armée est redevenue un paramètre déterminant dans l'analyse des relations entre l'exécutif et les institutions militaires. À ce titre, il faut noter que le budget de la Police est trois fois supérieur à celui de l'Armée (les trois armes confondues).



ganisationnels avec le parti Golkar et devoir de neutralité dans les élections). Cette première série de réformes a permis aux civils de reprendre, via la voie constitutionnelle, la maîtrise sur les militaires dans la sphère publique ; il s'agissait aussi de remettre l'Armée sur la voie de la professionnalisation et de limiter son expertise aux seules affaires militaires. La seconde génération n'a pas encore permis de renforcer les institutions civiles et d'imposer aux Forces armées une transparence et un cloisonnement des affaires politiques nécessaires. Le président Jokowi a été élu contre Prabowo (général, ex-gendre du président Suharto) avec le soutien des éléments réformateurs de l'armée nationale indonésienne (TNI). Mais il a décidé de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures, ni de prendre parti pour tel ou tel courant. Son seul engagement a été d'améliorer le quotidien des soldats et de moderniser les équipements. Toutefois, la nomination en 2014 de Ryamizard Ryacudu, ancien général, comme ministre de la Défense a surpris, le poste étant généralement réservé à des civils.

Cette approche, si elle a permis au président une coexistence feutrée avec les responsables, n'a pas amélioré le contrôle institutionnel, et indépendant, sur cette institution. Cette relative autonomie a redonné des arguments aux plus ambitieux pour préparer un éventuel retour aux affaires (i.e. politiques). L'établissement de deux commandements militaires (décret du 10 octobre 2016) a d'ailleurs été interprété par certains experts comme un des signes d'une négociation favorablement conclue avec le pouvoir en même temps qu'elle se justifie sur le plan sécuritaire. Ces deux commandements fournissent aussi des possibilités d'enrichissement pour des militaires qui ont perdu des opportunités d'affaires en se « *professionnalisant* » (à la différence des forces de police, qui ont gardé « *leurs affaires* »)<sup>124</sup>. La décision annoncée par le nouveau chef de l'Armée, le général Gatot Nurmantyo, de suspendre la coopération militaire entre l'Indonésie et l'Australie a envoyé un signal préoccupant quant à ses relations avec le président<sup>125</sup> : certes, le programme annulé était périphérique (coopération linguistique) mais cette annonce « *complotiste* » a été (justement) interprétée comme un acte de défiance<sup>126</sup>.

Ce qui apparaît plus précisément est l'intérêt qu'auraient certaines factions à durcir la situation (et pour cela à accuser « *des intérêts étrangers* » d'introduire des menaces – terrorisme, drogue, atteintes à l'Islam...) pour justifier d'un retour plus net et plus visible de l'Armée, soutien qui profiterait à des intérêts non acquis à la cause démocra-

---

<sup>124</sup> Une étude menée par *Transparency International* en 2015 place la Police parmi les agences les plus corrompues de l'État indonésien (et la plus corrompue en 2013), voir <http://jakartaglobe.id/news/indonesian-police-fifth-corrupt-institution-country-transparency-international/>

<sup>125</sup> En janvier 2017, le général Gatot Nurmantyo annonçait la suspension de la coopération militaire entre les deux pays après la découverte dans un camp militaire de Perth, où les forces spéciales indonésiennes (Kopassus) s'entraînent avec l'armée australienne, de matériel d'enseignement jugé insultant à l'égard de l'Archipel (rapport sur l'indépendance de la province de Papouasie et affiche offensant le Pancasila).

<sup>126</sup> Gatot Nurmantyo aurait des ambitions politiques et préparerait le terrain en flattant un électorat nationaliste.



tique. Qu'il s'agisse de la menace terroriste ou du risque d'autonomisation des milices civiles qui se sont multipliées depuis la loi de décentralisation (qui a favorisé les réseaux oligarchiques régionaux), les occasions ne manqueront pas. Et si elles venaient à manquer, nul ne doute que leur éclatement serait attentivement préparé.

La défense arrive en tête des priorités du président Jokowi. Le budget pour la défense s'élève en 2016 à 8,25 milliards de dollars, et le président a promis une hausse à 22 milliards d'ici la fin de son mandat. La coopération militaire avec les partenaires étrangers est recherchée ; Russie, Corée du Sud, Chine, Royaume-Uni ont mis en place des coopérations de défense nourries. La France se positionne sur ce marché en pleine expansion avec des groupes qui s'intéressent de près aux opportunités (Thales, DCNS, Safran, Airbus Defence and Space et Airbus Helicopters ou Dassault Aviation...). Un attaché d'armement est présent sur place depuis 2014. Enfin, les expériences réussies de la mission de surveillance à Aceh (2005) et de la mission de la gestion des crises et des catastrophes naturelles (tsunami 2004) pourraient être renouvelées dans d'autres domaines.

### **B.– Singapour**

Pour des raisons tout à fait différentes, le second État le plus influent en Asie du Sud-Est est l'île-État de Singapour, dont les priorités de défense sont déterminées par une situation géographique particulière (716 km<sup>2</sup> coincés entre deux États musulmans). Depuis son indépendance, la République de Singapour a mis en place une politique de défense basée à la fois sur la diplomatie et la dissuasion<sup>127</sup> et développé une philosophie de défense définie par le concept de *Total Defence* fondé sur deux piliers : la mobilisation de l'ensemble de la société et la modernisation constante des forces armées (*3<sup>rd</sup> Generation of Singapore Armed Forces*). Singapour, en quête forcenée d'autonomie stratégique, considère la technologie comme un multiplicateur de forces, c'est pourquoi le pays dispose des forces armées les plus modernes de la région. Parallèlement aux importations évoquées, Singapour est le seul pays d'Asie du Sud-Est à avoir développé une industrie de défense performante<sup>128</sup>.

À Singapour, la défense nationale est l'affaire de tous puisque le pays est un des derniers États de la planète à conserver la conscription : le service militaire d'une durée

---

<sup>127</sup> Singapour est le cinquième importateur d'armes au monde : le pays a réalisé entre 2007 et 2011 pas moins de 4 % des acquisitions mondiales d'avions de chasse, de missiles et autres chars d'assaut, juste derrière des pays plus attendus comme l'Inde, la Corée du Sud, le Pakistan et la Chine. Pourtant, contrairement à ces géants démographiques, la cité-État ne compte que 5,3 millions d'habitants.

<sup>128</sup> Elle vend même ses matériels à l'étranger depuis les années 2000 : ainsi, en 2008, ST Engineering a vendu 100 Bronco (des chars armés destinés au transport de troupes) aux Britanniques, utilisés sur le théâtre afghan. C'était la première fois qu'une entreprise asiatique vendait du matériel de guerre à une armée occidentale.

de deux ans reste obligatoire pour les hommes de plus de 18 ans<sup>129</sup>. Les forces armées disposent de 72 000 militaires actifs qui s'entraînent régulièrement dans la jungle de Brunei, en Australie, en Nouvelle-Zélande, à Taiwan<sup>130</sup>, en France<sup>131</sup> et jusqu'aux États-Unis. Capables de faire face à des menaces conventionnelles et non conventionnelles, les *Singapore Armed Forces* disposent d'importantes capacités aéro-maritimes. Alors que l'armée de Terre est constituée d'unités légères, la défense du territoire est principalement assurée par l'armée de l'Air et la Marine. Le budget militaire représente 3,3 % du PIB en 2016, un des plus forts taux de la planète (14 milliards de dollars) ; Singapour, ces dix dernières années, a consacré plus de moyens à sa défense que ses deux voisins combinés (Indonésie et Malaisie).

Marqué par une géopolitique et une économie extraverties<sup>132</sup>, Singapour est exposée à certains risques, notamment aux risques terroristes. Depuis les attentats de New York (2001) et de Bali (2002), le risque terroriste est considéré comme la première menace et les autorités de Singapour consacrent des moyens importants à sa maîtrise ; la coopération régionale (et notamment avec ses deux voisins immédiats) s'est renforcée dans ce domaine sensible. C'est précisément les échanges entre services de renseignement (en l'occurrence avec l'Indonésie) qui ont permis en août 2016 de déjouer l'attentat planifié dans le cœur de Singapour<sup>133</sup>. De manière générale, et depuis son indépendance en août 1965, Singapour met systématiquement en avant son extrême vulnérabilité non seulement aux actes terroristes mais également en matière de sécurité maritime ou, plus banalement, dans ses relations avec ses voisins directs – la Malaisie étant toujours perçue avec une certaine méfiance.

Pour répondre à ce défi mais aussi aux turbulences systémiques qui supposent que l'île-État porte le combat loin de son territoire en cas de conflit et se positionne dans des réseaux d'alliance efficaces, les autorités de Singapour ont sécurisé une coopération étroite avec les forces armées américaines. D'une certaine façon, Singapour est devenue la clef d'accès à l'Asie du Sud-Est maritime, une sentinelle (dont la limite est malheureusement territoriale et ne pourra être comblée). Dès novembre 1990, en anticipant le retrait des forces américaines des bases philippines de Subic Bay et de

---

<sup>129</sup> Après son service militaire, chaque jeune est rappelé sous les drapeaux pour des entraînements pouvant durer jusqu'à quarante jours par an, durant dix ans. Les forces de réserve opérationnelle de Singapour s'élèvent à 1 310 000 individus.

<sup>130</sup> Singapour n'a pas respecté le principe d'une seule Chine. En vertu de l'accord secret ratifié par Tchang Kai-chek et Lee Kwan Yew (projet lumières des étoiles) en 1975, l'armée singapourienne vient s'entraîner annuellement aux côtés de l'armée taïwanaise ; elle a mené des exercices à Taiwan, juste en face du détroit. Du coup, Pékin a saisi neuf blindés de transport de troupes singapouriens à Hong-Kong (23 novembre 2016) de retour de Taiwan.

<sup>131</sup> Les futurs pilotes de chasse singapouriens sont formés à Cazaux (Gironde), au sein du Squadron 150, doté de 12 avions d'entraînement M-346 Master.

<sup>132</sup> Premier ou second (selon les années) port commercial du monde, plaque-tournante du trafic maritime (sud-est) asiatique, Singapour réalise, avec la Malaisie, la moitié des flux commerciaux en ASEAN.

<sup>133</sup> La police indonésienne a arrêté une cellule de six personnes appartenant à la mouvance djihadiste qui préparaient une action sur l'île-État.

Clark Air Field, Singapour avait signé un MoU avec les États-Unis autorisant l'accès militaire à la base aérienne de Paya Lebar et aux quais de Sembawang ; à partir de 1998, Singapour a construit des facilités pour les porte-avions américains à la base navale de Changi. Ces points d'appui sont indispensables à la projection de puissance américaine. Un accord-cadre a été signé en juillet 2005 pour couvrir la coopération en matière de contre-terrorisme et de lutte contre la prolifération (à noter que Singapour a signé la PSI, *Proliferation Security Initiative*). Cet accord prévoit des exercices communs et un dialogue stratégique au plus haut niveau. L'île-État abrite aujourd'hui l'unité américaine de coordination logistique, le COMLOG West PAC, chargé d'assurer les besoins des forces américaines dans la région ; cette unité coordonne aussi le programme bilatéral d'exercices avec les États d'Asie du Sud-Est. On a noté que les forces singapouriennes participent aux exercices *Cobra gold* ; les exercices aériens *Cope Tiger* rassemblent les forces aériennes américaines<sup>134</sup>, thaïlandaises et singapouriennes, et depuis 2007, des bâtiments de la marine singapourienne participent aux exercices Malabar, qui rassemblent pour quelques jours les bâtiments américains et indiens autour du golfe du Bengale. Enfin, les exercices CARAT (*Cooperation Afloat Readiness and Training*) constituent un ensemble d'exercices bilatéraux dont chaque pays accueille l'une des étapes des opérations : Thaïlande, Malaisie, Philippines, Indonésie, Singapour, Brunei et États-Unis y participent. Sous l'impulsion américaine, on observe ainsi la mise en place d'un partenariat régional dont un des objectifs est de sensibiliser les partenaires des États-Unis à leurs différentes initiatives. Toutefois, comme les autres États de la région, les dirigeants et l'état-major sont obnubilés par la question de l'incertitude américaine introduite par l'Administration Trump. D'après les interviews menées sur place (mai 2017), les liens restent étroits avec l'état-major américain, ce qui n'empêche pas les Singapouriens « de recalculer leurs alternatives ».

L'opinion dominante au sein des Forces armées est que le rapprochement avec la Chine, s'il s'explique par la montée en puissance de l'APL, doit être complètement maîtrisé. Non seulement l'île-État n'est pas enthousiasmé par le « rêve chinois » (qui pourrait exercer une concurrence dangereuse sur sa propre croissance) mais tire des conclusions incisives sur les constructions militaires en mer de Chine du Sud et le mépris des principes de l'état de droit par Pékin. Dans une certaine mesure, Singapour se perçoit comme le dernier rempart de l'ordre libéral fondé sur l'état de droit. En outre, Singapour s'inquiète de l'insécurité induite par les turbulences politiques de ses voisins auxquelles la Chine, selon certains experts, n'est pas étrangère. En conséquence, les relations avec Pékin sont empreintes de méfiance même si les deux pays ont signé en novembre 2015 un accord intégral incluant le renforcement de la coopération sécuritaire. Les exercices communs sont réduits au minimum, c'est-à-dire à des exercices fonctionnels sur la sécurité en mer ; l'absence d'interopérabilité entre les matériels

---

<sup>134</sup> Les forces aériennes singapouriennes opèrent, entre autres, sur des F-15SG.

constitue un frein supplémentaire ; enfin, un officier de liaison chinois participe au fonctionnement de l'IFC (*Information Fusion Center*).

### C.– Thaïlande / Viet Nam

Ces deux États de la péninsule indochinoise sont en concurrence pour le statut de grande puissance dans la région. Cette course à la puissance, implicite, pourrait tourner à l'avantage du Viet Nam, dont la culture politique et militaire entretient un niveau de préparation et de motivation bien plus élevé que dans le cas de la Thaïlande, notamment au sein de la population. La différence est peut-être en partie due à la conscription obligatoire à 18 ans (et pour 2 ans) au Viet Nam, ce qui n'est pas le cas en Thaïlande. En outre, l'armée vietnamienne est la seule d'Asie du Sud-Est à avoir combattu, victorieusement, des ennemis extérieurs : cette aura lui donne non seulement une forte crédibilité que son homologue thaïlandaise n'a jamais eue mais nourrit une pensée stratégique plus dense.

#### ▶ Viet Nam

Le Viet Nam, au cours des 30 à 40 dernières années, a cherché à se réinstaller comme une puissance régionale émergente. Il s'agit certainement de l'un des pays où l'histoire pèse le plus dans la détermination des termes et les orientations du débat stratégique national et où les conflits semblent constitutifs de l'affirmation nationale elle-même.

Le Viet Nam estime être bien positionné, à la jonction des cercles d'influence sécuritaire. D'un côté se trouve le rapport complexe au grand voisin chinois : de fait, la stratégie vietnamienne comme ses relations de défense s'élaborent d'abord en fonction de la Chine. D'un autre se trouve la relation aux puissances extérieures combattues lors des deux guerres d'Indochine, États-Unis en priorité. Les relations qu'entretient le pays avec ces deux grandes puissances sont systématiquement appréhendées au travers du prisme de l'unité nationale dont le Parti communiste se proclame l'artisan. Enfin, le Viet Nam, qui a intégré l'ASEAN en 1995, se considère aujourd'hui comme un de ses membres les plus stables : il est d'ailleurs parmi les plus actifs aux réunions ASEAN défense (ACDFIM, AMIIM ou AMOIM<sup>135</sup>) pour mettre en œuvre la Communauté de sécurité régionale.

La divergence de perception entre le parti et l'Armée sur la Chine et la coopération politique et sécuritaire positionne les deux institutions dans une ambivalence d'autant plus structurelle que les deux partis communistes partagent une conception similaire de la sécurité nationale fondée sur la survie du régime. L'armée vietnamienne maintient donc une distance prudente et on sent, lors des entretiens, une hyper-sensibilité

---

<sup>135</sup> ACDFIM – ASEAN Chief of Defence Forces Informal Meeting, AMIIM – ASEAN Military Intelligence Informal Meeting, AMOIM – ASEAN Military Operations Informal Meeting.

sur ce sujet. Mais parce que la proximité entraîne des sujets d'intérêt commun (lutte contre la piraterie, lutte contre les trafics, sécurité maritime...), la Chine et le Viet Nam ont institué, dès avril 2006, des patrouilles communes dans le golfe du Tonkin<sup>136</sup>, puis en 2010 un dialogue stratégique annuel sur la défense et la sécurité ; les garde-côtes des deux pays mettent en place ensuite une ligne de communication directe ; des visites portuaires sont organisées depuis novembre 2008 ; en mai 2014, un échange d'amitié de la défense frontalière ainsi que de nouvelles patrouilles communes sont établis. Le ministre chinois de la Défense, Chang Wanquan, rappelle à intervalles réguliers que Pékin souhaiterait « *intensifier les rencontres de haut rang, la solidarité, l'amitié, la coopération et les échanges de la défense frontalière entre les armées des deux pays* ». Proposition surprenante et révélatrice de l'ambivalence relationnelle entre les deux voisins puisqu'en mai 2014, les tensions ont atteint un nouveau paroxysme avec la crise de la plateforme pétrolière chinoise dans les Paracels. Néanmoins, les tensions qui ont persisté n'ont jamais remis en cause ces dialogues et rapprochements depuis qu'ils ont été institués avec l'Accord sur le golfe du Tonkin en décembre 2000 ; précisément, Hanoï a besoin de réduire l'imprévisibilité de son grand voisin quand Pékin tente de rassurer sur ses intentions. Ainsi, à l'approche du XII<sup>e</sup> congrès du Parti communiste Vietnamien (PCV), qui s'est tenu du 20 au 28 janvier 2016, le président chinois Xi Jinping a rappelé aux dirigeants Vietnamiens que ce qui lie les deux pays est plus fort que leurs différends maritimes et qu'il ne faudrait pas limiter la relation bilatérale aux seules tensions dans les Paracels et les Spratleys.

Pour faire face à la montée en puissance chinoise, la tenir à distance tout en couvrant les risques générés par son déploiement, enfin pour exploiter un potentiel maritime menacé<sup>137</sup>, le pays a eu recours aux leviers d'influence traditionnels que sont le renforcement de ses propres Forces armées<sup>138</sup> (avec la modernisation et le développement de capacités dites asymétriques, notamment maritimes, comme des sous-marins, des missiles...) et une quête de soutiens à l'étranger. La stratégie du *hedging* (« couverture de risques ») permet à Hanoï de répartir les risques (partenariat complet avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande (2009), les États-Unis et l'Ukraine (2013), partenariat stratégique signé avec la Russie en 2001 (élevé au rang de partenariat stratégique complet en 2012), avec le Japon en 2006, l'Inde (2007), la Corée du Sud (2009), le

---

<sup>136</sup> Patrouilles dont la portée est d'abord symbolique ; l'exercice n'a lieu qu'une seule fois par an, pour une durée de deux à trois jours seulement, et ne concerne en moyenne que deux à trois navires de chaque côté.

<sup>137</sup> L'axe littoral (5 234 km de côtes) et la dimension maritime du territoire (espace d'un million de km<sup>2</sup> avec des archipels longtemps inhabités (Paracels, Spratleys) mais qui élargissent la zone économique exclusive des 200 milles soit x 3 de son territoire continental dont hydrocarbures et pêcheries) ont été remis au centre des plans de défense Vietnamiens. Pour protéger cet espace, le Viet Nam a élaboré une stratégie « de déni d'accès » avec comme résultat induit la modernisation accélérée de ses capacités maritimes et aériennes (cf. achat de sous-marins russes de la classe Kilo, avions de combat...).

<sup>138</sup> En termes relatifs, aucun pays d'Asie du Sud-Est n'a fourni un effort similaire à celui du Viet Nam ces dix dernières années. Son budget de la défense est passé de 1,3 milliard de dollars en 2005 à 5 milliards en 2016, soit une hausse de plus de 260% ! Il devrait atteindre 6 milliards en 2020.

Royaume-Uni (2010), l'Allemagne (2011), la France, l'Indonésie, Singapour et la Thaïlande (2013). Ces partenariats permettent de diversifier livraisons d'armements, formation, exercices communs. Avec l'Inde par exemple, des exercices militaires conjoints ont lieu entre les deux marines, des échanges commerciaux bilatéraux dans le domaine de l'armement ont été signés et il existe une coopération dans la construction de navires de sous-marins destinés à la marine Vietnamienne. En octobre 2014, le gouvernement indien a même accordé au Viet Nam une ligne de crédit de 100 millions de dollars pour des achats d'équipement militaire (naval). Le Japon quant à lui s'est engagé en 2014 à vendre six navires patrouilleurs et, en octobre 2014, les États-Unis ont annoncé la levée partielle de l'embargo sur la vente d'armes létales, notamment celles destinées à la sécurité maritime. Le budget de la défense est en constante augmentation depuis dix ans : il est passé de 1,3 milliard de dollars en 2005 à près de 5 milliards en 2016.

Depuis l'arrivée à la Maison blanche du président Trump et l'annulation du TPP, des craintes s'expriment sur la pérennité de l'engagement américain, voire sur leur intérêt pour la zone. Washington est dorénavant perçu comme un partenaire incertain, voire peu fiable. Les États-Unis auront-ils – ou voudront-ils allouer ? – les moyens pour maintenir leur *leadership* dans la zone ? Ce qui est mis en danger aujourd'hui est l'ensemble de l'architecture politico-sécuritaire américaine et la capacité des États-Unis à réagir à la vague de fond chinoise qui rapproche mécaniquement l'Asie du Sud-Est de son grand voisin. Très concrètement, le Viet Nam s'interroge sur la pérennité des dialogues stratégiques entre les deux pays, sur les programmes de formation d'officiers Vietnamiens aux États-Unis et la tenue d'exercices conjoints (notamment en matière maritime) ainsi que sur la livraison d'équipement militaire. En 2015, la signature d'une déclaration de vision commune scellait ces rapprochements sécuritaires. Le fait que les personnalités choisies par le président Trump pour occuper des postes phares (Affaires étrangères et Défense) aient peu d'expérience de l'Asie inquiète un peu plus car les Vietnamiens, comme leurs partenaires de l'ASEAN, ont besoin d'un rééquilibrage face à la Chine : une réduction de la présence américaine dans la région et un ralentissement de la coopération stratégique constitueraient de mauvais signaux et signifieraient mécaniquement une réduction des options face à une Chine hyper-active. Le Viet Nam ne veut être ni victime d'un possible G2, ni victime d'une rivalité entre les deux puissances.

### ► Thaïlande

Le coup d'État du 22 mai 2014 en Thaïlande et la mise en place d'un régime autoritaire autour du général Prayuth auront eu des conséquences durables sur les configurations de défense dans la région. Ce coup d'État a suscité la réprobation des États-Unis et de l'Union européenne et soumis à rude épreuve l'alliance de défense entre Bangkok et Washington : alors qu'elle était érigée en modèle exemplaire, il n'est pas sûr au-

jourd'hui qu'elle résiste à l'incompréhension entre les deux partenaires et qu'elle n'active pas, de façon structurelle, les rapprochements avec la Chine.

Les signaux d'alerte s'accumulent : réduction des exercices communs d'entraînement, recalibrage de l'exercice Cobra Gold, diminution drastique des contrats d'armements. Les récents gros contrats négociés par l'Armée thaïlandaise<sup>139</sup> profitent d'abord à la Chine (3 sous-marins achetés en avril 2017), à la Russie (hélicoptères de combat), à la Corée du Sud (jets d'entraînement de l'Armée de l'air). Mais surtout, ces contrats entraînent toute une série de relations (suivi des achats, formation, entraînement) qui rebattent les cartes stratégiques ; ainsi, les premiers exercices aériens avec la Chine (Eagle 2015) se sont déroulés en novembre 2015 ; les exercices navals Blue Strike ont eu lieu en mai 2016 et même s'ils n'ont rien à voir avec les exercices menés en coordination avec les Américains (Cobra Gold), il s'agit d'une première démonstration « *pour stimuler la coopération* ». Les Chinois proposent à présent, sur le modèle américain IMET, l'entraînement d'officiers thaïlandais en Chine.

Fin février 2017, le Conseil de défense (présidé par le vice-Premier ministre et ministre de la Défense, le général Prawit) a approuvé le plan de modernisation de l'Armée (Le plan de modernisation : Vision 2026) pour les dix prochaines années. Il s'agit d'améliorer la préparation opérationnelle des Forces armées, d'accroître les capacités de défense pour faire face aux nouveaux risques (incluant le risque musulman dans le Sud-Thaïlande et le terrorisme) et de moderniser les structures. Le budget de la défense devrait passer de 1,4 % du PIB actuellement à 2 % en 2020.

#### **D.- Philippines**

L'archipel philippin est un État qui occupe une place importante du fait de sa capacité à faire basculer les grands équilibres. En effet, le traité de défense signé avec les États-Unis en 1951 est actuellement remis en cause par le président Duterte. Cette remise en cause n'est pas une fougade d'un président impulsif : elle correspond assez justement à un doute qui a saisi la société philippine avec la progression de l'insécurité (notamment d'origine radicale) et avec la volonté américaine de ne pas intervenir après l'occupation de l'atoll de Scarborough en 2012 ; les Philippines ont observé l'avancée chinoise en mer de Chine du Sud ; ils n'ont pu que constater le silence de l'Administration Obama. L'option juridique, avec tous les avantages qu'elle semblait présenter, s'est par ailleurs heurtée, au-delà de la défense des principes, au refus chinois d'accepter les décisions du Tribunal permanent d'arbitrage (TPA) de la Haye.

---

<sup>139</sup> Le budget de la défense a triplé ces dix dernières années, passant de 2 milliards d'euros en 2005 à 5,5 milliards en 2016. Le budget 2017 n'a pas connu de hausse substantielle mais selon la Vision 2026, des moyens accrus seront alloués dans les prochaines années.



La signature en 2014 d'un accord de coopération renforcée sur la défense<sup>140</sup>, qui a entériné le retour pro-actif des troupes américaines aux Philippines, a paradoxalement exacerbé ce sentiment d'impuissance : impuissance des Philippines à construire une capacité de défense fiable, impuissance des États-Unis à endiguer l'insécurité croissante dans l'archipel. Dans ce contexte, Rodrigo Duterte, qui avait fait de la sécurité intérieure une priorité, a été élu sans difficulté. Depuis son arrivée à Malacanang, il n'a pas hésité à afficher sa volonté de repenser le système d'alliances dans lequel s'est engagé son pays, s'est rapproché de la Chine et distancié des États-Unis : d'où la conséquence fonctionnelle d'une nécessaire émancipation (les exercices communs ont été réduits de 40 % en 2016) et les visites à Pékin d'où le président annonce en octobre 2016 une « séparation » avec les États-Unis<sup>141</sup>.

Les graves événements à Mindanao (attaque de Marawi par les djihadistes du groupe Maute en mai 2017) ces derniers mois l'ont cependant incité à nuancer ses diatribes anti-américaines et ce sont bien les forces américaines qui soutiennent son action anti-Daech actuellement et qui ont livré du matériel léger aux troupes sur le terrain. En fait, les enchères montent (deux jours après le coup de fil du président Trump en mai 2017, le président Xi appelait son homologue philippin pour relancer l'idée d'exercices navals et proposer des ventes d'armes<sup>142</sup>), R. Duterte, habile, en profite : tout ce qu'il demandera à l'un comme à l'autre sera peu par rapport au gain de placer ou de garder l'archipel dans leur giron. Ces jeux tactiques ne constituent pas, à moyen terme, un renversement d'alliance. Ce faisant, Duterte (re)place les Philippines au premier rang de la géopolitique régionale complexe.

À terme toutefois, la question de la modernisation – et donc de la fiabilité – des Forces armées philippines est posée. Le président B. Aquino avait signé l'Acte de modernisation en 2013 afin de réactiver une armée anémiée par des années de restrictions, voire de gabegies, budgétaires ; le plan prévoit de se dérouler en 3 phases de 2013 à 2017, puis 2018 à 2023 et enfin 2024 à 2028. Toute la question à présent est de savoir si le président Duterte va poursuivre cet effort et dans quelle direction (sécurité intérieure ou sécurité extérieure ?) ? Dans le budget de la défense 2017, 25 milliards de pesos (sur un total de 137 milliards, soit 2,7 milliards de US \$) restent alloués à la modernisation des Forces armées (un montant identique à celui de l'Administration Aquino).

---

<sup>140</sup> Notamment pour permettre aux forces américaines d'utiliser cinq bases militaires et d'avoir des troupes prépositionnées.

<sup>141</sup> Visite durant laquelle les offres chinoises de prêts financiers à bas taux et d'accords commerciaux prometteurs (pour près de 14 milliards de dollars) sont sur la table.

<sup>142</sup> Le ministre Lorenzana a annoncé le 14 mai 2017 que le conglomérat d'État China Poly Group Corp. avait exprimé son intention d'équiper les Forces armées philippines ; leurs représentants ont été reçus par le président Duterte pour présenter une offre qui semble particulièrement attractive et signer une lettre d'intention. D. Lorenzana a exprimé sa surprise quant aux prix très inférieurs à ceux des autres fournisseurs. En outre, a-t-il indiqué, « *les conditions sont beaucoup plus simples qu'avec les États-Unis avec lesquels le processus est très lent, parce qu'ils doivent aller devant le Congrès qui pose des questions sur l'usage des armes...* » (cf. <http://www.philstar.com/headlines/2017/05/16/1700331/sanctioned-china-firm-eyes-afp-deal>).

Question subsidiaire : quel sera le partenaire privilégié de Manille pour soutenir cet effort ? Chine et Russie s'activent pour déstabiliser les positions américaines.

### **E.- La France et l'Asie du Sud-Est : perceptions et attentes**

La France a depuis près d'un siècle, du fait de son histoire en et avec l'Asie du Sud-Est, joué un rôle stratégique dans la région. Pour préserver ses intérêts en Indochine, puis pendant et après la décolonisation, elle a cherché, directement ou via des vecteurs d'influence latérale, à avoir un impact sur la décision et l'orientation sécuritaire de la région. Cet engagement et ce souci de la France pour l'avenir et la sécurité de l'Asie du Sud-Est constituent un atout sur lequel capitaliser.

Très pragmatiquement avec l'émergence de la région comme pôle de croissance mondiale, ce socle s'est renforcé et élargi depuis les années 1980. D'une part, Paris a soutenu la création de structures multilatérales régionales (comme l'ARF) et régulièrement participé aux conférences dédiées aux débats stratégiques (comme le Shangri La Dialogue) ; cependant la France n'est pas participante à l'ARF ou à l'EAS (*East Asia Summit*) ni à l'ADMM + (*ASEAN Defense Ministerial Meeting*) auquel elle souhaiterait s'associer. D'autre part, une série de coopérations politico-militaires bilatérales a été élaborée et mise en place : avec Singapour, la Malaisie, l'Indonésie, le Viet Nam, des partenariats stratégiques ont été engagés qui s'appuient sur des échanges nourris, réguliers et polymorphes (ils s'étendent de la coopération militaire dans l'armement et les équipements aux services de défense dans la formation, l'assistance technique et l'expertise). Cet investissement dans la durée donne des résultats indéniables : aujourd'hui, la France est considérée comme un partenaire essentiel pour certains États de la région (Malaisie), un partenaire solide (Singapour, Brunei, Indonésie, Viet Nam) et un partenaire potentiel (Philippines, Thaïlande). Les contacts sont nombreux, denses et de qualité ; ils donnent une indication encourageante sur la perception de la diplomatie française de défense. Dans un environnement stratégique volatil, l'approche, l'expertise et l'expérience françaises apparaissent comme autant de ressources complémentaires pour mieux évaluer et appréhender l'incertitude stratégique des pays d'Asie du Sud-Est et s'y préparer de la manière la plus appropriée : ses savoir-faire reconnus dans de nombreux domaines liés à la sécurité, la médecine et l'action de l'État en mer associés à la volonté d'œuvrer, seule ou au sein de l'Union européenne, pour un développement pacifique sans ambition hégémonique pourraient lui permettre d'être reconnue comme un partenaire utile et apprécié. Les experts, représentants des Forces armées et décideurs rencontrés dans la région ont toujours exprimé leur intérêt et leur reconnaissance pour des échanges mutuellement bénéfiques avec les représentants français ; ils permettent non seulement d'améliorer les perceptions mutuelles mais aussi d'établir des relations de confiance indispensables à l'approfondissement de partenariats stratégiques en dehors des schémas exclusifs souhaités par les États-Unis ou la Chine. À l'inverse, la connaissance plus nuancée des flux sécuritaires qui travaillent la

région, le contact avec les circuits décisionnaires constituent pour les acteurs français un apport appréciable.

Logiquement, cet intérêt se retrouve dans l'élaboration de la stratégie française et l'Asie figure en bonne place dans les horizons stratégiques. Dès 1994, le second Livre blanc sur la Défense cite l'ASEAN. En 2008, dans le troisième Livre blanc, un chapitre est consacré au « *Déplacement progressif du centre de gravité stratégique vers l'Asie* », insistant sur le potentiel de la région mais aussi sur les menaces et les fragilités ; est avancée aussi la notion de « *débordement du risque* » de l'Asie vers l'ensemble du système de sécurité internationale qui affecterait sans aucun doute nos intérêts et ceux de nos alliés.

D'où l'importance de :

- (i) mieux appréhender les questions sécuritaires dans la région ;
- (ii) mener des dialogues stratégiques ;
- (iii) familiariser les opinions publiques et les administrations à ces enjeux ;
- (iv) préconiser des actions de présence et de coopération.

Ces différents objectifs s'entrelacent dans une évidente complémentarité : la capacité d'initiative (et d'entraînement à l'échelle européenne) de la France, son offre en matière d'équipement militaire et de formation, son expertise seront d'autant mieux accueillies qu'elles reposent sur des relations de confiance qui se sont construites dans la durée et à tous les niveaux, y compris ceux des échanges politico-sécuritaires. La France a gagné une crédibilité et une reconnaissance indéniables ; les contrats signés avec la Malaisie par exemple participent à ce rayonnement et suscitent un intérêt confirmé des pays voisins.

Le quatrième Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale (2013) cerne encore un peu plus précisément les « *risques d'instabilité* » en Asie et préconise une « *recherche stratégique indépendante* » sur la région. Pour répondre aux objectifs fixés dans le Livre blanc – avoir un « *impact décisif là où les menaces sont les plus grandes sur nos intérêts (et ceux de nos partenaires et alliés), assurer nos responsabilités (membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, la France est aussi signataire (depuis 2007) du traité d'Amitié et de Coopération en Asie du Sud-Est) et contribuer à la stabilité de la zone ainsi qu'à la liberté de navigation* » –, il faut avoir développé au préalable une pensée stratégique propre susceptible d'aider à la prise de décision politique et sécuritaire. Cette pensée se base sur une bonne connaissance des données, perceptions locales et enjeux. En avril 2014, le document du ministère de la Défense sur « La politique de défense et de sécurité de

la France en Asie-Pacifique »<sup>143</sup> rappelait nos intérêts et nos outils dans la zone, y compris en Asie du Sud-Est. Les liens se resserrent un peu plus : en témoigne une hausse sensible des visites depuis 2012 qui crédibilisent notre engagement (Président, Premiers ministres, ministres des Affaires étrangères, ministres de la Défense, Forces armées, groupes de travail au sein des Forces armées et du ministère de la Défense, escales, Mission Jeanne d'Arc 2015, 2016 et 2017...). Deux rapports parlementaires (du Sénat en juillet 2014 et de l'Assemblée nationale en août 2015) précisent encore les enjeux et notre intérêt croissant pour une région dont la complexité ne se dément pas : la recrudescence des tensions en mer de Chine méridionale, le coup d'État militaire en Thaïlande, l'organisation des réseaux islamistes ou les liens avec Pékin en constituent, parmi d'autres, des illustrations. Certains experts évoquent un « *pivot français vers l'Asie* ».

### 2.1.5 – L'Australie

Pays riverain des océans Indien et Pacifique, l'Australie est la première puissance commerciale d'Océanie. En 2012, le Livre blanc intitulé « *Australia in the Asian Century* » décrivait un avenir de l'Australie résolument tourné vers l'Asie, en dépit des liens forts que le pays souhaite maintenir avec les États-Unis, dont il partage les valeurs et avec lesquels il est lié par des accords de Défense et une communauté d'échange de renseignements.

Cette relation peut par ailleurs être regardée avec suspicion par les pays environnants, qui voient en l'Australie une puissance « extérieure », pion au service des intérêts américains dans la région.

#### A.– *L'Australie en Asie-Pacifique*

Le commerce australien repose sur les exportations de matières premières (minerai de fer, charbon, or et gaz naturel) et de produits agricoles. Les importations concernent principalement les véhicules, le pétrole, les équipements de communication, l'informatique et les produits pharmaceutiques. Les échanges commerciaux s'élèvent à 397 milliards de dollars US avec un déficit de 21 milliards<sup>144</sup>. La Chine est devenue le premier partenaire commercial de l'Australie – avec 30,8 % des exportations et 22,6% des importations ; viennent ensuite le Japon, les États-Unis et la Corée du Sud. Les échanges économiques sino-australiens sont en plein essor. Des entreprises publiques chinoises ont pris des participations dans des compagnies minières en Australie.

---

<sup>143</sup> <http://www.defense.gouv.fr/dgris/la-dgris/evenements-archives/presentation-de-la-politique-de-defense-et-de-securite-de-la-france-en-asie-pacifique-10-avril-2014/presentation-de-la-politique-de-defense-et-de-securite-de-la-france-en-asie-pacifique-10-avril-2014>

<sup>144</sup> Gouvernement australien – 2015/2016.

L'Australie compte 23 millions d'habitants. La communauté chinoise est évaluée à 700 000 personnes et le chinois est devenu la seconde langue parlée en Australie. Avec le Japon, la déclaration bilatérale de sécurité, signée en 2007, a fait progresser les échanges entre militaires des deux pays.

L'Asie du Sud-Est est une zone de sécurité stratégique traditionnelle pour l'Australie. Le pays fut le premier à établir des liens avec l'ASEAN en 1974 et les relations ont considérablement progressé depuis. L'Australie a signé le traité d'Amitié et de Coopération en décembre 2005. En 2007, l'adoption d'une « Joint Declaration on ASEAN-Australia Comprehensive Partnership » a été suivie d'un plan d'action pour la période 2008-2013 prolongé jusqu'en 2014. Un nouveau plan a été adopté en juillet 2014 pour la période 2015-2019. Il prévoit de développer la coopération avec l'ASEAN dans les forums internationaux : Nations unies, réunions Asie-Europe (ASEM), APEC, G20. L'Australie participe à une série de meetings avec l'ASEAN comprenant l'ARF, l'ADMM+, l'EAS, l'ASEAN *Post Ministerial Conference* avec l'Australie (PMC+1), le forum ASEAN-Australie et le meeting des Directeurs sur la criminalité internationale (SOMTC). L'Australie est également très active sur les questions de la gestion des risques naturels (cf. l'ASEAN *Agreement on Disaster Management and Emergency Response*, AADMER) et la lutte contre les pandémies et les maladies infectieuses. Le plan d'action 2015-2019 prévoit un renforcement de la lutte contre le terrorisme et les trafics illicites.

Sur le plan économique, l'Australie a conclu un partenariat global avec l'ASEAN en 2007 et signé, ainsi que la Nouvelle-Zélande, un accord de libre-échange (AANZFTA) en 2009 supprimant les droits de douane sur 96 % des échanges commerciaux. Un programme de coopération en matière de développement (AADCP2) est en cours pour la période 2008-2015 et sera prolongé jusqu'en 2019.

### **B.– Les intérêts stratégiques**

L'Australie est un allié fidèle des États-Unis auprès desquels elle s'est engagée en Afghanistan et en Irak dans la lutte contre le terrorisme. Le traité de l'ANZUS, signé en 1951, sert toujours de base aux relations de défense entre les deux pays<sup>145</sup>. L'Australie accueille un contingent américain de 2 500 hommes près de Darwin. Les deux pays ont des rencontres ministérielles annuelles (AUSMIN) et le renforcement de cette alliance est l'un des axes stratégiques de la politique de sécurité australienne. Le Livre blanc sur la Défense, publié en 2016, insiste sur l'importance des relations entre

---

<sup>145</sup> « *The Australia–United States Alliance (the Alliance) remains our most important security relationship. It has formed the foundation of our defence and security cooperation since shortly after the Second World War. The Alliance has proved a critical enabler for the development of our own military capability. It remains an important anchor for peace and security in our region.* » (White Paper 2013).

les États-Unis et la Chine pour la stabilité de la région<sup>146</sup>. Il fixe trois priorités stratégiques :

- ➔ la sécurité de l'Australie contre toute attaque, menace ou contrainte, y compris les incursions par air, par mer et par le nord ;
- ➔ la sécurité des régions environnantes comprenant l'Asie du Sud-Est et le Pacifique Sud. L'objectif est de soutenir la sécurité maritime en Asie du Sud-Est et d'aider les gouvernements de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, du Timor-Leste et des États des îles du Pacifique à construire et renforcer leur sécurité, y compris par le développement d'organisations de sécurités régionales ;
- ➔ une région Indo-Pacifique stable basée sur des règles internationalement reconnues.

### C.– Les menaces

Elles concernent les attaques contre le territoire et les intérêts australiens élargies au terrorisme et au crime organisé. Elles imposent de renforcer la résilience de la population australienne, des infrastructures et des institutions.

L'économie de l'Australie reposant en grande partie sur les exportations agricoles et de matières premières, la sécurité de ses voies de communications maritimes est l'une de ses priorités stratégiques, sécurité qu'elle n'est pas en mesure d'assurer sans le soutien des puissances maritimes dominantes, la Grande-Bretagne au début du XX<sup>e</sup> siècle et les États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale. Pour combler cette lacune, le gouvernement australien vient de décider un plan de modernisation de sa marine avec un budget de 60 milliards d'euros<sup>147</sup> comprenant le contrat des 12 sous-marins passé avec *Naval Group*, 9 frégates et une douzaine de patrouilleurs.

### D.– Les régions environnantes

#### ▶ L'Indonésie

Les relations sont particulièrement importantes avec l'Indonésie, avec laquelle l'Australie a des frontières maritimes. Cet aspect est pris en compte dans l'*Australia-Indonesia Security Cooperation Framework Agreement*, appelé aussi le traité de Lombok. Parmi les propositions avancées figure la création d'un système de surveillance maritime et d'un centre de commandement et de contrôle partagés par les deux pays pour

---

<sup>146</sup> « *Through this Defence White Paper, Australia will seek to broaden and deepen our alliance with the United States.* » (2016 Defence White Paper, p. 15).

<sup>147</sup> *La Tribune*, 16 mai 2017 reprenant l'annonce du ministre de la Défense Marise Payne du 9 mai 2017.

surveiller cette zone d'intérêt commun. L'emploi des futurs drones Triton et des avions de patrouille maritime P-8A Poséidon pourrait contribuer à la surveillance de la zone sud de l'Indonésie. La gestion de l'eau pour les sous-marins fait aussi l'objet de préoccupations communes dans ces zones où la navigation est rendue difficile par les faibles fonds, les nombreuses plates-formes offshore et les accès limités à la haute mer. Cependant, plusieurs dossiers compliquent les relations entre les deux pays : les droits de l'homme en Papouasie occidentale, la crainte d'une radicalisation de la population musulmane indonésienne, les questions commerciales et l'exécution de deux trafiquants de drogue australiens condamnés à mort par la justice indonésienne que le président Jokowi a refusé de gracier... L'Indonésie, de son côté, regarde l'alliance australo-américaine avec prudence, craignant de voir Canberra jouer la carte de Washington dans la région<sup>148</sup>.

### ► La stabilité en Indo-Pacifique

L'Australie est préoccupée par la tension croissante en mer de Chine du Sud. Au même titre que les pays de l'ASEAN, l'Australie est partagée et craint une confrontation entre les États-Unis, son plus proche allié, et la Chine, son plus grand marché.

Dans un discours à Singapour, en mars 2017, la ministre des Affaires étrangères, Julie Bishop, s'est prononcée en faveur d'un rôle accru des États-Unis dans la zone Indo-Pacifique<sup>149</sup>, s'attirant les vives critiques du Premier ministre chinois – qui se rendait en visite officielle en Australie –, intimant les pays de la région à ne pas prendre parti dans ce différend. De son côté, l'ancien chef d'état-major des armées, l'Air Marshall Angus Houston, tout en appelant au respect de la Convention sur le Droit de la mer, conseille à son gouvernement de ne pas participer aux opérations en faveur de la liberté de la navigation en mer de Chine du Sud organisées par les Américains<sup>150</sup>.

Il semble donc que la Chine soit en passe de gagner son pari stratégique de museler toute opposition régionale à son annexion, de fait, des îles de mer de Chine du Sud, en contrepartie d'avantages économiques, à l'instar du constat d'impuissance livré par le président philippin Rodrigo Duterte<sup>151</sup>.

---

<sup>148</sup> L'affaire Snowden a révélé les écoutes effectuées par l'Australie sur les téléphones portables de responsables indonésiens.

<sup>149</sup> « *The United States must play an even greater role as the indispensable strategic power in the Indo-Pacific* » (Julie Bishop le 13 mars 2017 à l'IJSS, citée in *The Guardian*, 23 mars 2017).

<sup>150</sup> *The Guardian*, 21 février 2017.

<sup>151</sup> « Duterte Says Philippines Can't Stop Chinese Moves in Disputed SCS », Associated Press, 19 mars 2017.



## ► L’Australie et les îles du Pacifique

Première puissance régionale, l’Australie est le partenaire le plus important des États insulaires du Pacifique sur le plan économique et par l’aide qu’elle accorde à la région. Cette relation de dépendance est quelquefois mal vécue par ces petits États qui ont le sentiment de se voir imposer des choix conformes aux intérêts de leur grand voisin.

L’Australie fait partie des deux organisations régionales – le Forum des îles du Pacifique, dont elle est le plus gros contributeur, et la Communauté du Pacifique. La Mélanésie, comprenant la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les îles Salomon, le Vanuatu, les Fidji et la Nouvelle-Calédonie, constitue la zone d’intérêt prioritaire de l’Australie. L’aide économique, les arts, mais aussi le rugby sont des facteurs de rapprochement entre les pays de la région. L’Australie souhaite y préserver son influence et éviter une mainmise d’une puissance étrangère – la Chine en particulier.

La Papouasie Nouvelle Guinée (PNG) a été administrée par des Australiens jusqu’à son indépendance en 1975. Des conseillers australiens sont toutefois restés pour assurer la transition pendant de nombreuses années. Des relations étroites existent entre les militaires et la police des deux pays, particulièrement en matière de sécurité maritime. Les forces de défense de la PNG ont contribué avec un certain succès au rétablissement de la paix dans les îles Salomon après les événements de 2003.

L’Australie s’inquiète de la présence croissante de la Chine dans cette région. Les richesses en matières premières de la PNG suscitent l’intérêt et pourraient permettre à la PNG d’être moins dépendante de l’aide australienne<sup>152</sup>. Le ministère de la Défense australien a publié un rapport en mars 2015 analysant l’influence de la Chine dans le Pacifique Sud et faisant des propositions pour que l’Australie, en partenariat avec les États-Unis, maintienne son influence dans la région, en particulier en matière de sécurité. La PNG constitue l’une des positions essentielles de sa défense stratégique et la présence de la Chine vient compliquer les relations entre les trois acteurs.

La concurrence des États asiatiques se fait aujourd’hui plus vive. L’aide apportée, en progression régulière, a pour but de renforcer l’influence des donateurs, mais aussi d’obtenir le soutien de ces petits pays dans les instances internationales. Le manque de transparence des actions chinoises est un sujet d’inquiétude pour l’Australie, qui a décidé en 2014 de concentrer son aide vers les États insulaires du Pacifique au détriment des autres régions du globe.

Des sujets de division avec les États insulaires existent aussi. L’Australie a condamné le coup d’État militaire aux Fidji en 2006. Le pays a ainsi fait l’objet de sanctions qui ont été levées en 2014 à l’issue des élections démocratiques dans le pays. Cette reprise

---

<sup>152</sup> « PNG has Good Reason to Broaden its Roster of Partners to Include China, but Australia has Concerns », *The Diplomat*, 16 février 2017.

des relations, y compris sur le plan militaire, s'est manifestée avec l'aide apportée à l'occasion du cyclone qui a frappé les Fidji en 2016. Mais les États insulaires du Pacifique reprochent également à l'Australie, qui continue à exporter massivement du charbon, le peu d'intérêt qu'elle manifeste aux conséquences du réchauffement climatique, avec la montée des eaux.

### **E.– Les relations franco-australiennes**

Le 3 mars 2017, la France et l'Australie ont signé une déclaration sur le renforcement de leur partenariat stratégique de janvier 2012<sup>153</sup>. Cela concerne, en particulier, la coopération entre les industries de défense avec le programme des sous-marins et des répercussions dans de nombreux domaines : industriel, scientifique et en matière de recherche.

Les deux pays sont aussi membres du *Quadrilateral Defence Coordination Group* (QUAD) avec la Nouvelle-Zélande et les États-Unis et liés par les accords FRANZ pour les interventions humanitaires d'urgence (HA/DR). L'exercice Croix du Sud organisé tous les deux ans par les FANC et réunissant une dizaine de pays est conçu dans le cadre de ces accords.

Enfin, les deux pays coopèrent en océan Indien et dans l'Antarctique pour la surveillance des pêches et l'accès aux bases scientifiques.

Le contrat des sous-marins gagné par *Naval Group* fournit une raison supplémentaire de renforcer les liens entre les deux pays. Outre un savoir-faire technologique, la France apporte le soutien implicite de l'Union européenne que n'offrira plus la Grande-Bretagne après le Brexit. Par ailleurs, la France, membre permanent du Conseil de sécurité, peut marquer son indépendance et sa liberté d'action vis-à-vis des grandes puissances de la région Asie-Pacifique, ce qui constitue un atout en cette période de tension entre la Chine et les États-Unis.

Ce rapprochement avec l'Australie s'accompagnera naturellement d'une plus grande proximité avec la Nouvelle-Zélande également, les deux pays, membres du Commonwealth, étant liés par de nombreux échanges et accords.

Cette alliance à trois, au sein des accords FRANZ, offre de réelles possibilités pour une contribution positive au développement durable et sécurisé de cette vaste région, en relation avec les États-Unis et les pays d'Asie. Elle permettrait également d'éviter une mainmise excessive de la Chine sur cette région fragile. Toutefois, cette présence n'aura de poids que si elle s'accompagne d'instruments crédibles et d'une volonté politique de participer à un projet de développement sur le long terme.

---

<sup>153</sup> Joint statement of enhanced strategic partnership between Australia and France, 3 mars 2017.

### 2.1.6 – Les États du Pacifique

Les États insulaires du Pacifique sont confrontés à des défis qu'ils peuvent difficilement surmonter seuls. Ils sont exposés à des catastrophes naturelles parfois extrêmes et inquiets de la montée des eaux liée au réchauffement climatique. Un tiers de leur population vit dans la pauvreté. La stabilité de certains de ces États a parfois été menacée par des différends ethniques et des trafics. Il s'agit en majorité de petits États composés de plusieurs îles qu'il faut relier et coordonner. Une densité démographique élevée augmente la pression sur des ressources limitées rendant difficile des exploitations durables. Du fait de leur petite taille, de leur isolement et de la fragilité de leurs écosystèmes, ils cumulent les vulnérabilités sur le plan économique, environnemental et social.

L'agriculture et la pêche sont les principaux facteurs de développement économique de nombre de ces pays. L'agriculture fournit plus d'emplois que tout autre secteur – 80 % de la main-d'œuvre en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux îles Salomon – mais la priorité donnée à des cultures rentables et exportables ou le développement d'autres activités, comme le tourisme, obligent à importer des produits alimentaires de base.

La pêche est la ressource renouvelable majeure pour l'alimentation. La consommation de poisson par tête dans le Pacifique est la plus élevée au monde, avec une moyenne de 70 kg par personne et par an<sup>154</sup>. Les pêcheries océaniques et côtières seront inévitablement affectées par la hausse des températures, avec des conséquences sur l'approvisionnement en nutriments, le renouvellement des lagunes et l'acidité des océans.

Pour la Nouvelle-Zélande, plus encore que l'Australie, la stabilité dans la région du Pacifique Sud est l'objectif principal de sa politique étrangère. Les fonds consacrés à l'assistance au développement sont focalisés sur cette région. Elle attache beaucoup d'importance à la présence française et à la coopération mise en place pour répondre aux catastrophes naturelles, assurer la surveillance des espaces maritimes et le SAR et lutter contre la pêche illégale.

La stabilité de cette région passe par un renforcement de la résilience de ses îles-États et d'un développement économique durable. La politique de la France mise en place à partir des accords de Nouméa et l'arrêt des essais nucléaires est appréciée et la grande majorité des États de la région souhaite le maintien de sa présence à travers ses territoires du Pacifique<sup>155</sup>. Ces petits États n'ayant pas la possibilité d'établir une repré-

---

<sup>154</sup> La moyenne mondiale est de 18 kg/an/personne (source FAO).

<sup>155</sup> « L'Australie continuera de travailler avec la France pour promouvoir une intégration plus étroite de la Nouvelle-Calédonie dans la région, y compris en soutenant sa demande d'adhésion en tant que membre à part entière du Forum des Îles du Pacifique. » (Ric Wells, ambassadeur d'Australie en France, Rapport d'information n°293 du Sénat du 25 janvier 2013).

sentation diplomatique à Paris, le relais assuré par la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie permet le maintien de relations étroites, mais aussi – et peut-être surtout – d’avoir une compréhension des enjeux régionaux tout en conservant hauteur de vue et impartialité.

Les préoccupations de ces petits États concernent prioritairement les risques naturels auxquels ils sont régulièrement confrontés et le respect de la souveraineté de leurs zones maritimes.

Les actions réalisées au Tonga, au Vanuatu, au Fidji et aux îles Cook sont encore modestes. Les liens établis à travers le sport et le développement de la francophonie ont sans doute le plus d’impact. La création du MRCC de Nouméa et du JRCC de Papeete constitue un progrès important. La participation aux ateliers régionaux sur le SAR est en nette progression : 22 États sur 24 étaient présents en Nouvelle-Zélande du 22 au 26 mai 2017, contre 12 seulement en 2015. Mais il manque encore des moyens d’intervention et des relais dans les différentes îles pour pouvoir contrôler cet immense territoire.

## **2.2 – Les grands acteurs extrarégionaux**

### **2.2.1 – États-Unis**

Il s’agit ici d’identifier quelles sont les stratégies d’influence des États-Unis dans la zone depuis le début du siècle, puis de brosser à grands traits les directions que pourront prendre ces stratégies dans un avenir proche.

#### ***A.– Alliances et actifs stratégiques américains dans la région***

Les États-Unis ont conclu et entretiennent cinq alliances militaires dans la région Asie-Pacifique, avec l’Australie, le Japon, les Philippines, la République de Corée, la Thaïlande, en plus de la « relation spéciale » avec Taïwan. Il faut ajouter à ce système d’alliances une relation de sécurité très proche avec Singapour et plusieurs relations de sécurité en cours de constitution, notamment avec le Viet Nam, la Malaisie, l’Indonésie.

Dans le cadre de ces relations et des coopérations induites, les États-Unis profitent du bénéfice que leur procure le partage d’armes et de systèmes qui facilitent l’interopérabilité : plusieurs nations ont par exemple équipé leur infanterie des fusils d’assaut M-16 et M-4 ou ont acquis les avions de combat F-15 et F-16, ou encore partagent le standard de liaisons de données L-16.

Ces relations se traduisent également par la réalisation régulière d'exercices militaires bilatéraux et multilatéraux qui familiarisent les commandements avec le partage de procédures standard, l'entraînement, la tactique.

Dans le cadre de sa stratégie de sécurité maritime en Asie-Pacifique formulée en 2015<sup>156</sup>, le Département de la Défense s'est fixé quatre objectifs :

1. renforcer ses capacités militaires ;
2. développer les capacités maritimes des alliés et partenaires ;
3. utiliser la diplomatie militaire comme levier de gestion des risques ;
4. renforcer le développement d'une architecture de sécurité régionale efficace.

En termes d'actifs, le Département de la Défense est engagé dans un renforcement des capacités de projection maritimes et aériennes dans la région : remplacement du porte-avions USS George Washington par le USS Ronald Reagan en 2015, déploiement de deux nouveaux destroyers lance-missiles équipés du système Aegis au Japon, envoi du navire d'assaut amphibie USS America, équipement de la flotte du Pacifique avec trois destroyers furtifs de classe Zumwalt (DDG-1000, ex-DDX, ex-DD21), notamment. Ces actifs sont complétés dans les airs par l'envoi de F-22, le déploiement continu de bombardiers stratégiques B-2 et B-52, ainsi que, pour les quelques années à venir, le déploiement d'une partie des 395 F-35 commandés par le Département de la Défense. Enfin, un sous-marin d'attaque a été ajouté à la flotte stationnée dans la base navale de Guam, et deux sous-marins nucléaires d'attaque Block III (munis du Virginia Payload Module – VPM) de classe Virginia doivent venir s'ajouter dans les années à venir.

En soutien de ces actifs, le Département de la Défense a investi dans un programme général de modernisation de l'armement qui devrait commencer d'équiper l'U.S. Pacific Command (USPACOM) cette année 2017.

### **B.– L'ambition de « rééquilibrage stratégique »**

Ces développements capacitaires s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie dite de « rééquilibrage » vers l'Asie-Pacifique prise par l'administration Obama et annoncée en 2011 à diverses reprises : un discours présidentiel au Parlement australien<sup>157</sup>, un article de la Secrétaire d'État Hillary Clinton dans la revue *Foreign Affairs* intitulé « America's Pacific Century »<sup>158</sup>, une description, au printemps 2015, par le Secrétaire à la Défense

---

<sup>156</sup> *The Asia-Pacific Maritime Security Strategy : Achieving US National Security Objectives in A Changing Environment*, Department of Defense, 2015.

<sup>157</sup> Remarks By President Obama to the Australian Parliament, The White House Office of the Press Secretary, 17 novembre 2011.

<sup>158</sup> 11 octobre 2011.

Ashton Carter des composants proprement militaires de cette stratégie<sup>159</sup>. Dans le principe, il s'agissait pour l'administration Obama de démontrer aux alliés régionaux l'engagement des États-Unis à travailler au maintien de la sécurité et de la prospérité de la zone. Le discours australien du président Obama insistait sur quatre points :

- ➔ les États-Unis sont une nation de la zone Pacifique<sup>160</sup> ;
- ➔ l'Asie-Pacifique est pour les États-Unis une future zone de prospérité<sup>161</sup> ;
- ➔ les États-Unis s'apprêtent à jouer un rôle accru et de long terme dans la région<sup>162</sup> ;
- ➔ l'Asie-Pacifique n'aura pas à souffrir des réductions de dépenses militaires de la part des États-Unis<sup>163</sup>.

Il s'agissait donc d'un rééquilibrage certes consécutif au désengagement militaire américain en Afghanistan et en Irak à l'époque mais devant aussi prendre en compte toutes les dimensions de l'action politique : militaire, diplomatique, économique et commerciale, sociale et culturelle. Dans sa présentation, Ashton Carter énonçait trois données :

- ➔ la moitié de l'humanité vivra dans la zone Asie-Pacifique à l'horizon 2050 ;
- ➔ dès 2030, plus de la moitié de la classe moyenne mondiale y vivra ;
- ➔ les dépenses militaires y sont en augmentation constante.

L'ambition de « rééquilibrage » a donc génériquement une forte connotation économique et commerciale.

Au plan strictement stratégique, l'objectif fondamental tient essentiellement dans le maintien de l'équilibre régional des rapports de force.

L'un des moyens alors mis en œuvre est la création de sous-alliances avec certains pays, tels que le Japon et l'Inde avec lesquels les États-Unis ont engagé des consultations stratégiques trilatérales à partir de 2012 et avec lesquels des exercices navals ont

---

<sup>159</sup> Voir CSIS, *Asia-Pacific Rebalance 2025 – Capabilities, Presence, and Partnerships. An Independent Review of US Defense Strategy in the Asia-Pacific*, janvier 2016, 290 p.

<sup>160</sup> « Our new focus on this region reflects a fundamental truth – the United States has been, and always will be, a Pacific nation. »

<sup>161</sup> « Here, we see the future. As the world's fastest-growing region – and home to more than half the global economy – the Asia Pacific is critical to achieving my highest priority, and that's creating jobs and opportunity for the American people. »

<sup>162</sup> « As a Pacific nation, the United States will play a larger and long-term role in shaping this region and its future, by upholding core principles and in close partnership with our allies and friends. »

<sup>163</sup> « As we end today's wars, I have directed my national security team to make our presence and mission in the Asia Pacific a top priority. As a result, reductions in U.S. defense spending will not – I repeat, will not – come at the expense of the Asia Pacific. »

été lancés cette même année. L'Australie pourrait être incluse dans ce groupe qui n'a sans doute pas vocation à devenir une alliance mais plutôt un pôle de développement et de promotion de valeurs communes destiné à anticiper tout type de comportement agressif de la part de la Chine en Asie.

Concluant une étude de 2012 sur l'avenir de la stratégie américaine en Asie-Pacifique, Brahma Chellaney professeur d'études stratégiques au *Centre for Policy Research*, New Delhi, écrivait : « *America's continued central role in the Asia-Pacific will remain safe in the foreseeable future, but the long-term viability of its security arrangements boils down to one word : credibility. The credibility of America's security assurances to allies and partners, and its readiness to stand by them when it comes to the crunch, will determine the long-term strength and size of its security-alliance system in the Asia-Pacific.* »

La crédibilité de la présence stratégique américaine (assurance et dissuasion élargie) est donc l'un des enjeux majeurs du volet stratégique de la politique américaine de rééquilibrage vers l'Asie-Pacifique. Même si la Chine n'est pas directement nommée dans les diverses formulations de la posture, c'en est la cible principale, la Corée du Nord étant l'autre enjeu régional actuel. Il convient de noter que ces deux cibles sont concentrées en Asie du Nord-Est, qui ne représente pas le cœur de la zone étudiée.

Sur le plan opérationnel, quatre éléments peuvent être retenus, en se référant notamment au discours Carter de 2015 :

- ➔ investir dans de futures capacités pertinentes pour l'environnement de sécurité en Asie-Pacifique ;
- ➔ mettre en service un nombre adéquat de capacités clés déjà développées et trouver de nouveaux moyens d'utiliser des systèmes existants ;
- ➔ adapter le dispositif de force régional pour qu'il soit « géographiquement distribué, opérationnellement résistant, et politiquement soutenable »<sup>164</sup> ;
- ➔ renforcer les alliances et partenariats en place.

L'ambition de rééquilibrage a recueilli l'approbation bipartisane du Congrès américain à son origine en même temps qu'une inquiétude s'agissant de son financement.

### C.– Évaluer le rééquilibrage en 2017

La politique de rééquilibrage stratégique est diversement appréciée par les observateurs après cinq années de mise en œuvre.

---

<sup>164</sup> Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific (McCain Institute, Arizona State University), As Delivered by Secretary of Defense Ash Carter, Tempe, AZ, April 6, 2015.

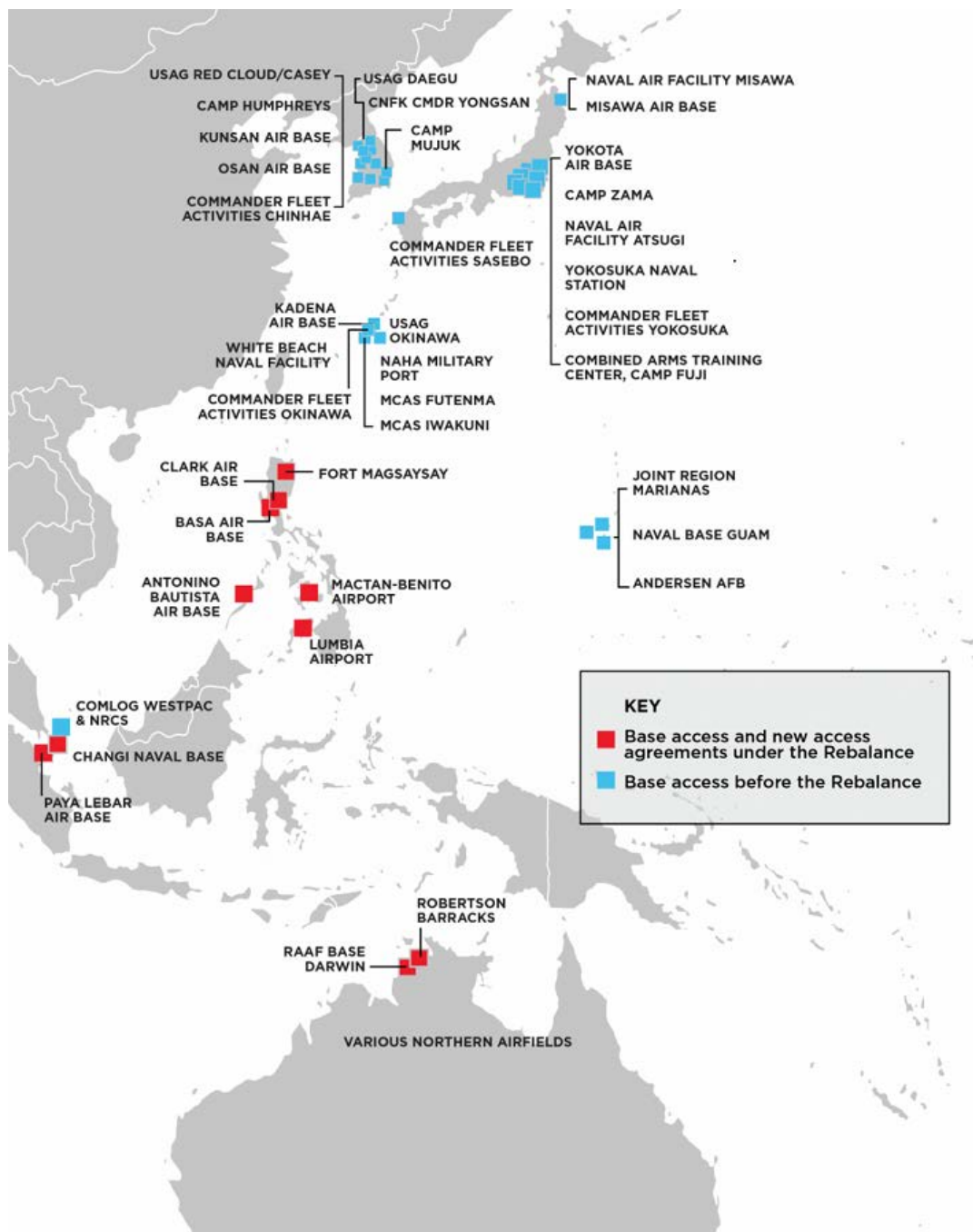


Les évolutions de l'environnement stratégique régional et mondial depuis 2011 ont, sinon modifié l'ambition de rééquilibrage, au moins tempéré les initiatives et redéployé les efforts : crise ukrainienne et détérioration du dialogue stratégique avec la Russie depuis 2014, accélération de la crise nucléaire et balistique nord-coréenne depuis 2012, multiplication des actions chinoises de coercition en mer de Chine, installation et expansion de l'organisation terroriste Daech à partir du Moyen-Orient ont relégué à l'arrière-plan les enjeux du théâtre Asie-Pacifique, au moins s'agissant de la partie sud de la zone.

Les principales prises de position récentes d'officiels américains s'agissant des intérêts du pays dans la région se concentrent sur la rivalité stratégique avec la Chine (développement quantitatif et qualitatif de l'arsenal nucléaire) et sur la crise balistique et nucléaire nord-coréenne (sixième essai nucléaire le 3 septembre 2017, avancées rapides du programme balistique, notamment en matière de tracteurs-érecteurs-lanceurs – TEL, propergols solides, ICBM et SLBM).

S'agissant du cœur de zone, la stratégie n'a pas produit de résultats encore très remarquables à ce jour, et est considérée par la plupart des observateurs comme décevante. Les deux alliances de sécurité formellement conclues avec la Thaïlande et les Philippines ont fait place à une grande tension entre alliés depuis le coup d'État contre Yingluck Shinawatra (Thaïlande) en mai 2014 et depuis l'élection du président Rodrigo Duterte (Philippines) en mai 2016 sur une ligne « *non alignée* » très marquée. Dans le même temps, les deux pays ont donné des signes de rapprochement (militaire et diplomatique) avec la Chine et avec la Russie. L'on se souvient en particulier de la visite du président Duterte à Pékin au mois d'octobre 2016, au cours de laquelle ce dernier signait 13,5 milliards de contrats avec la Chine et annonçait sa volonté de réalignement de la politique étrangère des Philippines avec la Chine et la Russie, provoquant l'irritation de l'ambassade américaine à Manille.

Figure n° 5 : LA PRÉSENCE MILITAIRE AMÉRICAINE EN ASIE-PACIFIQUE AVANT ET APRÈS LE « RÉÉQUILIBRAGE »<sup>165</sup>



<sup>165</sup> Mira Rapp-Hooper, Harry Krejsa, *Congress and Asia Strategy in the Trump Administration*, Center for a New American Century, 11 janvier 2017.

#### D.– Quel positionnement pour la nouvelle administration républicaine ?

Soucieux de se démarquer de son prédécesseur, le président Trump a vite fait savoir après son entrée en fonction que la stratégie de rééquilibrage était « officiellement morte »<sup>166</sup>. Une nouvelle stratégie doit être formulée, ce que la Secrétaire d'État adjointe Susan Thornton a promis à la mi-mars 2017<sup>167</sup>. La critique principale faite par la nouvelle administration en place à l'ambition de rééquilibrage tient à ce qu'elle aurait attisé les divers foyers de tension dans la région (contentieux en mer de Chine, contentieux autour des îles Senkaku/Diaoyu, accélération des programmes nucléaire et balistique nord-coréens) sans avoir généré d'augmentation significative des investissements américains dans la région.

Le revirement de l'exécutif a pris une forme très tangible dès l'arrivée de Donald Trump à la Maison Blanche : le 23 janvier 2017, le nouveau président s'est officiellement retiré du partenariat transpacifique élaboré par son prédécesseur et qui portait essentiellement sur la suppression d'environ 18 000 droits de douane entre les États signataires (soit 98 % de l'ensemble).

Cela étant dit, Abraham Denmark, *Deputy Assistant Secretary of Defense* pour l'Asie de l'Est de 2015 à janvier 2017, dans un article paru dans la revue *Foreign Policy* début juin 2017, pose la question de l'existence même d'une stratégie élaborée par la Maison Blanche s'agissant de l'Asie-Pacifique<sup>168</sup>. À ce jour, il est tout de même possible de broser à grands traits ce que pourrait être au moins une approche zonale.

Le candidat Trump avait éveillé de nombreuses inquiétudes en cela qu'il laissait entendre une forme de remise en cause des alliances en place dans le cadre de ce que l'on s'était mis à appeler le « *nouvel isolationnisme* » américain, confirmé par la décision de retrait du partenariat transpacifique en janvier 2017. Donald Trump a peut-être tenu à tempérer cette perception au plan stratégique à l'hiver et au printemps derniers. Invité à parler au Dialogue Shangri-La organisé annuellement à Singapour par l'*International Institute for Strategic Studies* (IISS), le Secrétaire à la Défense James Mattis déclarait vendredi 2 juin 2017 : « *The United States seeks to integrate diplomatic, economic and military approaches to regional concerns, enabling Secretary of State (Rex) Tillerson and our diplomats to address tough issues from a position of strength. (...) It is the role of the military to set the conditions for diplomacy to succeed. The United States has consistently endeavored to use its armed forces to support stability to the Asia-Pacific, and to reinforce our diplomatic efforts.* »

---

<sup>166</sup> Voir par exemple Ni Feng, « What's Next for US' Asia-Pacific Strategy? », *Global Times*, 21 mars 2017.

<sup>167</sup> Citée par Ni Feng, « What's Next for US' Asia-Pacific strategy? », *Global Times*, 21 mars 2017

<sup>168</sup> « Mattis Should Explain Trump's Asia Pacific Strategy, if One Exists », *Foreign Policy*, 1<sup>er</sup> juin 2017.

Les visites des Secrétaires d'État et à la Défense en mars 2017 en Chine pour le premier, au Japon et en République de Corée au mois de février 2017 pour le second, ont indiqué aux observateurs une volonté de rassurer les alliés quant à l'engagement des États-Unis dans la région. Par ailleurs, plusieurs signes récents évoquent une volonté présidentielle d'affirmer la présence américaine en Asie du Sud-Est : présence active de Mattis au Dialogue Shangri-La, déplacement du président Trump au Sommet US-ASEAN et à la réunion des « Leaders de l'APEC », en particulier.

Il reste que la cohérence des ambitions du nouveau président américain en Asie-Pacifique est mise en cause s'agissant du financement de leur mise en œuvre.

Lors d'une audition devant la Commission des forces armées du Sénat américain le 25 avril 2017<sup>169</sup>, l'ancienne responsable des affaires asiatiques et pacifiques au Département de la Défense sous la seconde présidence Obama, Kelly Magsamen<sup>170</sup>, identifiait trois défis principaux pour l'avenir des États-Unis en Asie-Pacifique dans le cadre d'une stratégie visant à garantir la primauté américaine (« *American primacy* »), qui selon elle est aujourd'hui en danger tout comme la paix et la prospérité de l'ensemble de la région<sup>171</sup> :

- 1. Le traitement de la crise nucléaire et balistique nord-coréenne**, défi prioritaire identifié. Selon Magsamen, l'approche qui semble être choisie par le président Trump depuis son entrée en fonction ne s'écarte pas substantiellement de celle de ses prédécesseurs alors qu'une modification radicale de paradigme est préconisée pour accroître la pression sur Pyongyang, abandonner l'objectif de dénucléarisation de la péninsule, reprendre les négociations en position de force (défense antimissile renforcée, dissuasion élargie réaffirmée, alliance trilatérale États-Unis – RoK – Japon annoncée et mise en place).
- 2. Faire face à la montée en puissance de la Chine**, deuxième défi principal des États-Unis, aussi prioritaire et urgent que le défi nord-coréen<sup>172</sup>. Pour Magsamen, l'ambition chinoise est de mettre fin à la primauté américaine économique et sécuritaire en Asie-Pacifique tout en évitant toute rupture dans la relation bilatérale à court terme. Il s'agit de faire croire au reste de l'Asie que l'hégémonie chinoise dans la région correspond au sens de l'Histoire. Pour les

---

<sup>169</sup> « U.S. Policy and Strategy in the Asia Pacific : Challenges and Opportunities », Testimony by Kelly E. Magsamen Senate Armed Services Committee, April 25, 2017.

<sup>170</sup> Kelly E. Magsamen a servi au Département de la Défense comme *Principal Deputy Assistant Secretary of Defense for Asian and Pacific Security Affairs* de février 2014 à janvier 2017 avant de rejoindre la Johns Hopkins SAIS. Elle a également été directrice pour l'Iran au Conseil national de sécurité de 2008 à 2011.

<sup>171</sup> Ibid. « Decades of relative peace and prosperity that American leadership has enabled in the region are at risk, and the primacy of the American position is far from certain » (p. 6).

<sup>172</sup> Ibid. « This is the most consequential challenge we face » (p. 3).

États-Unis, avoir clairement conscience de cet état de fait nécessite de s'en donner les moyens, notamment au niveau du département de la défense où une stratégie visant à contrer la volonté de dominance chinoise en Asie doit être formulée, financée, mise en œuvre avec des moyens humains appropriés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui<sup>173</sup>. Cette priorité est partagée par le président de la Commission des forces armées du sénat John Mac Cain qui a lui-même appelé au lancement d'une « *Asia Pacific Stability Initiative* » en ce sens récemment. Il reste à voir dans quelle mesure l'administration Trump endossera cette initiative dans les trois années à venir.

- 3. Lutter contre le terrorisme<sup>174</sup>.** Ce défi doit être mieux compris, même s'il semble pour le moment encore à peu près contenu par les gouvernements alliés de la région. Megsamen préconise qu'il soit évalué systématiquement par le Département de la Défense sous l'autorité de l'*US Pacific Command* pour évaluer à quel point l'islamisme radical se répand en Asie-Pacifique, en particulier en Malaisie, en Indonésie et aux Philippines, pays avec lesquels une coopération pourrait être renforcée à l'avenir en matière de partage d'information, d'entraînement, voire de soutien opérationnel.

#### **E.– Ruptures et continuité**

Malgré plusieurs signes, il est encore trop tôt pour dégager une politique Trump singulière en Asie-Pacifique, notamment parce que le caractère très déclaratoire des positions présidentielles doit être considéré avec prudence.

Quelle que soit sa nouvelle appellation, l'ambition de repivotage chère à la précédente administration demeure fortement soutenue par James Mattis et Rex Tillerson si l'on se réfère aux entretiens qu'ils ont eus au cours de déplacements nombreux dans la région depuis le début de l'année 2017.

Quelle que soit son origine ou son orientation politique, aucun centre de réflexion américain ne prévoit ni n'appelle de ses vœux un désengagement des États-Unis en Asie, où les intérêts américains sont, selon une perception très partagée, amenés à croître au cours du siècle.

Dans ce contexte, les attentes à l'égard de la France peuvent se révéler significatives en termes de soutien diplomatique, notamment dans l'hypothèse d'une crise très grave dans la péninsule coréenne. Par ailleurs, en dépit de la personnalité du président américain et des désaccords sur la question du climat, les intérêts français dans la zone

---

<sup>173</sup> Ibid. « The Department's efforts on China are woefully under-resourced and lack strategic direction » (p. 3).

<sup>174</sup> Ibid. « the most enduring challenge » (p. 3).

Asie-Pacifique coïncident en matière de sécurité, et de respect des règles en matière de circulation maritime.

Dans le même temps, les pays de la région traditionnellement alliés des États-Unis à commencer par l'Australie et le Japon, manifestent un intérêt, pour des coopérations renforcées, qui permettent dans une certaine mesure de pallier les incertitudes liées à l'absence de définition claire des intérêts et de la stratégie de la puissance américaine dans la région.

Pour un pays comme la France, qui occupe une place essentielle en raison de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité, face à des crises graves en Asie-Pacifique, au premier chef dans la péninsule coréenne, la difficulté est également de ne pas renverser les hiérarchies entre les incertitudes suscitées par la nouvelle présidence américaine et la menace désormais très réelle posée par les programmes nucléaire et balistique de la Corée du Nord ou la stratégie d'avancée de la Chine en mer de Chine.

### 2.2.2 – Russie

#### **A.– Objectifs et priorités de la Russie en Asie-Pacifique**

L'affichage d'un intérêt de la Russie, dont la politique étrangère est traditionnellement occidental-centrée, pour un ancrage plus approfondi en Asie-Pacifique n'est pas récent. Dans son discours à Vladivostok en 1986, Mikhaïl Gorbatchev avait souligné le besoin pour l'URSS de déployer une politique plus ambitieuse dans cet espace. Dans la période post-soviétique, Evgenii Primakov, ministre des Affaires étrangères à partir de 1996, valorise lui aussi l'Asie-Pacifique dans son propos sur la nécessité d'établir un ordre international multipolaire. Cependant, c'est dix ans plus tard que la Russie commencera véritablement à investir davantage d'énergie politique et de moyens pour renforcer son « *statut asiatique* ».

À partir de la seconde moitié des années 2000, en effet, le président Poutine pousse tous les secteurs de l'administration russe à travailler à développer la présence de la Russie en Asie. Cela tient à différents facteurs, dont les tensions croissantes avec l'Occident ne sont qu'un paramètre : impératif de développement des territoires extrême-orientaux du pays, besoin perçu de s'appuyer davantage, pour ce faire, sur le dynamisme économique de la zone Asie-Pacifique, souci d'équilibrer les relations avec la Chine par une diversification des partenaires asiatiques. S'ajoutera par la suite à ces motivations le « *rebalance* » américain vers l'Asie-Pacifique sur fond de détérioration progressive mais profonde des rapports Moscou-Occident. Le Concept de politique étrangère (ci-après CPE) de la Russie, révisé fin 2016, précise que cette dernière « *voit le renforcement de ses positions en Asie-Pacifique comme une orientation d'importance stratégique de sa politique étrangère, ce qui découle de [son] appartenance à cette région géopolitique qui se développe de manière dynamique* ». En 2017, le principal vecteur de son

ancrage régional demeure son partenariat stratégique avec la Chine, qui s'est densifié depuis 2014 mais qui complique le « pivot » asiatique de la Russie. L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) et le triangle Russie-Inde-Chine (RIC), dont la portée opérationnelle relative reste sujette à caution<sup>175</sup>, la participation russe à l'ensemble des forums qui encadrent les rapports inter-étatiques en Asie orientale et en Asie du Sud-Est, ainsi que certaines relations bilatérales en sont d'autres – témoignant d'un effort tous azimuts visant probablement à améliorer rapidement la visibilité de la Russie en Asie-Pacifique.

En tout état de cause, soucieuse de « *prendre une part active aux processus d'intégration* » (CPE) en cours en Asie-Pacifique, la Russie veut éviter de s'en trouver exclue pour cause d'inertie. Elle souhaite aussi profiter des dynamiques qui s'y jouent pour revitaliser ses propres projets stratégiques. Ainsi, la décision des présidents russe et chinois, en mai 2015, de connecter les nouvelles routes de la soie chinoises et l'Union économique eurasiatique (UEE) offre la possibilité, dans la perspective russe, de renforcer l'ancrage de la Russie dans le Pacifique tout en relançant les processus d'intégration en Eurasie qui se sont essouffés pour cause de conflit en Ukraine et de crise économique en Russie. C'est probablement dans ce même esprit que Moscou espère susciter la formation d'un espace de développement économique conjoint entre les États membres de l'ASEAN, de l'OCS et de l'UEE pour assurer la complémentarité entre les logiques d'intégration à l'œuvre en Asie-Pacifique et en Eurasie (point 82, CPE).

Si la Russie se pose volontiers en force d'initiative en Asie-Pacifique, avec un succès très relatif à ce jour, c'est pour compenser le retard et les difficultés objectives avec lesquels elle aborde la zone. La politique de *rebalance* du Kremlin bute sur différents obstacles : le profil traditionnellement bas et peu structuré de sa présence dans la zone Asie-Pacifique, compliquant son intégration régionale (manque de visibilité politique et stratégique, faiblesse du positionnement économique) ; les pesanteurs au sein des administrations et des milieux économiques russes (historiquement mobilisés sur le vecteur occidental de la politique extérieure russe) ; ses liens comparativement étroits avec la Chine, dont la politique préoccupe un nombre grandissant de pays en Asie-Pacifique... Néanmoins, le contrecoup, *a priori* durable, du « choc » entre la Russie et l'Occident depuis 2014 et le poids économique et stratégique croissant de l'Asie-Pacifique sur la scène mondiale lui imposent de poursuivre son effort de rééquilibrage : on ne peut ainsi que prendre en considération cet avis d'un chercheur russe pour qui le mouvement de Moscou vers l'Asie est, « *selon toute probabilité, ... irréversible* »<sup>176</sup>. L'ouverture de l'Arctique et la montée de tensions susceptibles de toucher plus directement aux intérêts russes que par le passé (Corée du Nord, mer de Chine du Sud) vont dans le même sens.

---

<sup>175</sup> Le RIC ne s'est pas réuni en 2017 du fait de la montée des tensions entre l'Inde et la Chine.

<sup>176</sup> Alexander Lukin, *Pivot to Asia : Russia's Foreign Policy Enters the 21<sup>st</sup> Century*, ViJ Books India Pvt Ltd, New Delhi, 2017, p. 52.



## B.– Une empreinte régionale encore limitée

### ► Le lent développement de la présence économique russe

La Russie affiche dans son Concept de politique étrangère (CPE) le souci de promouvoir une large coopération économique mutuellement profitable en Asie-Pacifique, et de mettre à profit les possibilités que la région offre dans le cadre de la réalisation de ses programmes de développement social et économique de la Sibérie et de l'Extrême-Orient (points 81, 78), lui-même vu par Vladimir Poutine comme la clef pour que la Russie occupe sa « *juste place en Asie-Pacifique* » (Adresse annuelle au Parlement de 2012). Les pays asiatiques sont invités à y contribuer par leurs investissements. Toutefois, ces ambitions butent sur des divergences culturelles entre les milieux d'affaires, la barrière linguistique, le climat de l'investissement globalement peu attrayant, le manque de compétitivité de l'économie russe – autant d'éléments qui font que la présence économique russe « *reste à des niveaux négligeables* », et, du côté des pays de l'ASEAN, « *inadmissiblement bas* »<sup>177</sup>.

Concernant les échanges commerciaux, la tendance est ascendante, bien que sur un tempo lent. Les pays de l'APEC représentent aujourd'hui près de 30 % des échanges commerciaux extérieurs de la Russie (contre 45 % pour les membres de l'Union européenne). En janvier-avril 2017, les exportations russes vers les pays de l'APEC ont crû de près de 36 % par rapport à la période équivalente en 2016 ; les importations ont, elles, progressé de 28 %<sup>178</sup>. La Chine (avec un volume d'échanges de 89 milliards de \$) est le premier partenaire commercial de la Russie, devant l'Allemagne, depuis 2010. En Asie elle est suivie en 2012 par le Japon (31 mds \$), la Corée du Sud (près de 25 mds \$), Taïwan (5,3 mds \$), le Viet Nam (3,6 mds \$), la Thaïlande (3,3 mds \$), l'Indonésie (2,8 mds \$), Singapour (2 mds \$), la Malaisie (1,7 md \$), les Philippines (1,6 md \$)<sup>179</sup>. En 2016, la Chine, le Japon et la Corée du Sud se trouvaient dans le « top 10 » des clients et des fournisseurs de la Russie. Pour certaines régions orientales de la Russie, les échanges commerciaux avec l'Asie sont devenus prédominants. Par exemple, en 2013, la région du Primorié (capitale Vladivostok) réalisait 48 % de ses échanges extérieurs avec la Chine, 20 % avec la Corée du Sud, 14 % avec le Japon. Ce dernier était le premier investisseur étranger (1 milliard de \$), suivi par l'Allemagne (440 millions), la Chine (31 millions) et la Corée du Sud (24 millions)<sup>180</sup>. À l'échelle de l'ensemble du

---

<sup>177</sup> Ibid., p. 89 ; p. 123.

<sup>178</sup> Sergeï Katyrine, « Rossiia idet v Aziatsko-Tikhookeanskii region » [La Russie va dans le Pacifique], regnum.ru, 30 juin 2017.

<sup>179</sup> Anna Kireeva, « Otnochenii Rossii so stranami vostotchnoi Azii... » [Les relations de la Russie avec les pays d'Asie orientale : nouveaux défis et opportunités], *Vestnik MGIMO Ouniversiteta*, vol. 36, n° 3, 2014, p. 15.

<sup>180</sup> Statistiques de la région citées in Paul Richardson, « Russia's Turn to Asia : China, Japan, and the APEC 2012 Legacy », *Russian Analytical Digest*, Dossier *Russia and the Asia-Pacific*, n° 145, 31 mars 2014, p. 5.

District fédéral Extrême-Orient, la répartition, en 2013, était la suivante : Japon (2,35 mds \$), îles Bahamas (715 millions), Pays-Bas (525 millions), Autriche (500 millions), Chypre (496 millions), Inde (462 millions), Allemagne (440 millions)<sup>181</sup>. Il est intéressant de noter que la Chine n'a jamais figuré sur la liste des cinq premiers investisseurs étrangers dans l'Extrême-Orient russe<sup>182</sup>.

Les échanges commerciaux ont connu une chute impressionnante en 2014-2015, avec les partenaires asiatiques comme avec les autres, du fait de la crise économique russe, de la dévaluation du rouble et de la chute des prix des hydrocarbures, un des principaux produits d'exportation de la Russie dans la région. De fait, le mouvement vers l'Asie est motivé entre autres par le souci de diversifier les marchés d'exportation des hydrocarbures pour des raisons à la fois politiques et économiques. C'est ainsi que la Russie a accédé, au début des années 2000, à la demande du Japon d'achever l'oléoduc oriental non en Chine mais sur la rive de la mer du Japon<sup>183</sup>. Cet oléoduc Sibérie orientale – océan Pacifique, le système de transmission de gaz naturel Sakhaline-Khabarovsk-Vladivostok, le projet Yamal (GNL), la construction du gazoduc vers la Chine « *Puissance de Sibérie* » sont autant de symboles de cet objectif stratégique. La Russie cherche également à promouvoir ses armements. Tout en relançant les exportations vers la Chine avec les accords sur la vente de systèmes anti-aériens S-400 et des chasseurs Su-35, elle poursuit l'élargissement de ses parts de marché dans la région au-delà des marchés chinois et indien. Le Viet Nam représenterait aujourd'hui 5,6 % des exportations russes d'armement (10 % sur la période 2010-16), le Myanmar – 1,4 %, la Malaisie – 1,3 % et l'Indonésie – 1,1 %<sup>184</sup>. Après le coup d'État de 2014, la Russie espère une progression de ses positions sur le marché thaïlandais<sup>185</sup>. Les officiels russes font également des offres aux Philippines de R. Duterte. La Russie promeut aussi ses technologies nucléaires dans la région, avec un succès relatif pour l'heure.

Certains experts russes craignent que le poids de l'armement dans les échanges économiques ne pèse sur l'image politique de la Russie dans la région et, partant, sur son insertion en Asie-Pacifique. Les officiels russes suggèrent quant à eux que par ses exportations d'armement, leur pays contribue à équilibrer des rapports de force régio-

---

<sup>181</sup> « Ob'em inostrannykh investitsii v ekonomiku Dal'nego Vostoka snizilsia v 2 raza », *Dal'nevostotchnyi kapital*, 26 février 2014.

<sup>182</sup> Alexander Gabuev, Maria Repnikova, « Why Forecasts of a Chinese Takeover of the Russian Far East are Just Dramatic Myth », *South China Morning Post*, 14 juillet 2017.

<sup>183</sup> Viktor Larine, « Tikhookeanskoe izmerenie rossiisko-amerikanskikh otnoshenii : kollizii XXI veka » [La dimension Pacifique des relations russo-américaines : les collisions du XXI<sup>e</sup> siècle], *Rabotchie materialy*, Centre Carnegie de Moscou, 27 février 2015.

<sup>184</sup> Richard Connolly, Cecilie Sendstad, Russia's Role as an Arms Exporter. The Strategic and Economic Importance of Arms Exports for Russia, RIIA Research Papers, mars 2017, p. 11 et 16.

<sup>185</sup> Prashanth Parameswaran, « What's Next for Russia-Thailand Military Ties? », *The Diplomat*, 20 janvier 2017 ; Jon Grevatt, « Thailand and Russia Move towards Joint Industry Programme », [www.janes.com](http://www.janes.com), 17 janvier 2017.

naux (Chine/Inde, Chine/Viet Nam<sup>186</sup>...). Il n'est pas certain que cet argumentaire suffise à convaincre les pays de la zone, qui pourraient en retirer principalement la conviction déjà assez bien ancrée que la Russie est un acteur ambigu aux intentions stratégiques difficiles à saisir.

### ► Sur le plan politico-stratégique, un complexe jeu d'équilibre

Soucieuse de démontrer que, contrairement à ce qu'affirma en son temps Barack Obama, elle n'est pas « *qu'une puissance régionale* » mais un acteur qui a vocation à peser dans le monde de manière globale, la Russie se sent également plus concernée par les instabilités et les enjeux de sécurité régionaux à mesure que le vecteur asiatique de sa politique extérieure se développe. Dans ce cadre, elle escompte certainement que les incertitudes – prégantes sous Obama, renforcées sous Trump – quant à l'ampleur et la teneur de l'engagement régional américain peuvent servir ses intérêts.

Une contrainte importante pour la Russie – en tout cas en l'état actuel des choses – réside dans le « *sino-centrisme* » de sa politique asiatique. Ce dernier s'explique par des raisons historiques (la priorisation du développement de la relation avec la Chine après la disparition de l'URSS quand la Russie n'avait guère les moyens de déployer une diplomatie tous azimuts en Asie) ainsi que politiques (la convergence des deux pays sur les orientations que devrait emprunter la recomposition des rapports de force internationaux dans l'après-Guerre froide, la compréhension mutuelle sur l'impératif de stabiliser l'Asie centrale, la volonté d'éviter d'entretenir de mauvaises relations de voisinage...). Pour la Chine, cette proximité de vues fait de la Russie un partenaire intéressant aussi sur la scène régionale depuis l'annonce par les États-Unis de leur « *rebalance* » vers le Pacifique : dans sa perspective, une Russie redevenue plus « *convaincante* » sur le plan diplomatique et militaire peut constituer un des leviers mobilisables face à ce qu'elle perçoit comme une stratégie d'endiguement à son encontre. Depuis 2014, indéniablement poussée en cela par la crise de ses relations avec les pays occidentaux sur fond de conflit en Ukraine, Moscou a resserré encore ses coopérations avec la Chine. Les deux pays affichent leur solidarité sur la question des défenses anti-missiles, menant pour la première fois en 2016 des exercices (certes à un niveau encore symbolique) dans ce domaine. La Russie est prudemment mais sûrement sortie de sa réserve sur les enjeux de la mer de Chine du Sud, se positionnant de manière plus ouvertement favorable à la Chine : si dans le discours diplomatique, elle insiste surtout sur le rôle déstabilisateur des États-Unis, qu'elle accuse d'attiser les tensions, et si elle s'en tient au principe selon lequel les différends territoriaux ne sauraient être résolus que sur la seule base du droit international, les manœuvres conjointes des marines russe et chinoise en mer de Chine du Sud en juillet 2016 ont suscité une certaine émo-

---

<sup>186</sup> Ainsi qu'évoqué précédemment, la Russie a fortement contribué à la modernisation de la Marine vietnamienne, en particulier avec la vente de six sous-marins classe Kilo.

tion dans la région. Certes, les exercices ont eu lieu à distance des zones contestées, cependant la Russie a soutenu les positions de Pékin sur le jugement rendu en 2016 par la cour d'arbitrage de La Haye. Une chose est sûre : « *la Russie a depuis longtemps renoncé à être un allié potentiel et un partenaire des États-Unis dans la lutte contre la “menace commune” – le renforcement de la Chine* »<sup>187</sup>. Pour l'instant, la Russie reste néanmoins prudente sur la question des tensions Chine/Japon et Chine/Viet Nam alors que Pékin souhaiterait qu'elle aille au-delà de sa position de neutralité et prenne clairement position en faveur de ses thèses.

Certains éléments laissent supposer que la Russie espère pouvoir faire valoir son partenariat privilégié avec la Chine comme un atout en suggérant qu'elle est en mesure d'exercer un effet modérateur sur Pékin quant aux problématiques régionales. Pour l'heure, les conditions d'un succès de cette approche ne semblent pas réunies, les pays d'Asie étant plutôt enclins à s'interroger sur la capacité du Kremlin à mener sa politique asiatique en toute indépendance de la Chine – ce compte tenu des déséquilibres de la relation bilatérale (au détriment des Russes) et du besoin qu'a Moscou, sur fond de grave crise de ses rapports stratégiques avec les pays occidentaux, de préserver un partenariat fort avec la Chine et par conséquent de ménager cette dernière.

Dans ce contexte délicat, la Russie continue de pratiquer un jeu d'équilibre qui montre son souci de ne pas se soumettre à une emprise excessive de Pékin. Jusqu'à un passé récent, Moscou, dans cette perspective, a principalement compté sur ses relations avec les pays d'Asie du nord-est et, en Asie du Sud-Est, le Viet Nam. Elle cherche aujourd'hui à s'appuyer aussi sur son partenariat avec l'ASEAN.

Le Japon est – de longue date d'ailleurs – un pays avec lequel la Russie cherche à développer les relations pour équilibrer ses rapports avec la Chine et favoriser son ancrage en Asie (le point 88 du CPE lui est consacré, soulignant de manière assez générale le souci de Moscou de poursuivre sur la voie de l'établissement de relations de bon voisinage et la réalisation d'une coopération mutuellement profitable). Ces derniers temps, les observateurs sont nombreux à prédire un rapprochement entre les deux pays au nom d'un « *front commun* » face à la montée en puissance de Pékin, les conditions politiques y étant favorables (cf. le souhait du Premier ministre Shinzō Abe de débloquent les rapports avec Moscou, ce à quoi contribuerait le renouvellement des

---

<sup>187</sup> « Tikhookeanskoe izmerenie... », *op. cit.* Lorsque les États-Unis ont annoncé leur *rebalance* vers l'Asie-Pacifique, cette question a fait l'objet d'un débat en Russie, certains pensant qu'elle devait proposer son appui aux États-Unis pour éviter de devenir excessivement captive d'une relation forte avec la Chine, d'autres que le *rebalance* était l'occasion de consolider une bonne fois pour toutes le partenariat stratégique avec Pékin. Avec l'élection de Trump, quelques voix, en Russie et en Occident, ont supposé que le nouveau président américain pourrait proposer un « deal » à la Russie contre la Chine – une perspective qui s'est vite avérée très peu crédible pour beaucoup de raisons, dont la profondeur acquise par la relation bilatérale entre les deux pays et l'instabilité (sinon le manque total de lisibilité) de la ligne de politique extérieure de la nouvelle administration américaine (Isabelle Facon, « Les fondements inédits du partenariat sino-russe au XXI<sup>e</sup> siècle », *Annuaire Français de Relations Internationales*, Université Panthéon-Assas / Centre Thucydide, Vol. XVIII, 2017, pp. 693-707).

enjeux de sécurité énergétique suite à l'accident de Fukushima<sup>188</sup>). La question territoriale reste en suspens mais les deux pays semblent sérieux dans leur souci affiché de promouvoir des projets économiques sur les îles Kouriles/Territoires du Nord. Il est intéressant de noter que la Russie est intéressée à « attirer » le Japon – comme la Corée du Sud – dans le « partenariat eurasiatique » qu'est censée porter la connexion annoncée entre les Routes de la Soie chinoises et l'UEE. Cependant, la confiance mutuelle est loin d'être inébranlable. Tokyo tend à considérer, par la voix de politiciens ou d'académiques, que la Russie sous-estime les risques que fait peser la Chine sur sa sécurité à terme. Tokyo goûte assez peu les patrouilles régulières des bombardiers stratégiques à proximité de son espace aérien. Le fait que le Japon se soit rallié aux sanctions contre la Russie a aussi joué, même si le volume limité des échanges en réduit la portée. Par ailleurs, Moscou ne fait pas mystère de son rejet des alliances américaines dans la région. Néanmoins, si l'ouverture récemment observée dans les relations bilatérales devait s'enraciner dans un temps long, elle ouvrirait de nouvelles options à la Russie en Asie-Pacifique.

La Russie cherche à amplifier et densifier ses rapports avec l'ASEAN en tant qu'acteur moteur d'un certain nombre de processus à caractère multilatéral en Asie-Pacifique. Dans le Concept de politique extérieure, la coopération avec l'ASEAN (point 80) intervient même avant la section sur la Chine (point 84) : « La Russie vise au renforcement du partenariat de dialogue complexe [avec l'ASEAN], qui s'inscrit dans une perspective de long terme » et à l'acquisition du statut de partenaire stratégique, en s'appuyant en particulier sur le Sommet de l'Asie orientale, l'ARF, la conférence des ministres de la Défense des États membres de l'ASEAN avec les partenaires de dialogue (point 80)<sup>189</sup>. L'ouverture d'une représentation permanente près l'ASEAN en août 2017 marque aussi un effort supplémentaire puisqu'elle était le seul partenaire de dialogue à n'en pas disposer jusque-là<sup>190</sup>. La Russie s'efforce, outre de profiter des frustrations de certains pays à l'égard des États-Unis (Thaïlande, Philippines...), de montrer une capacité à aider les pays d'Asie du Sud-Est sur des sujets de préoccupation importants pour eux – de la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale aux opérations de secours et de sauvetage dans les situations d'urgence en passant par la lutte contre les trafics de drogue, la piraterie maritime et la sécurité alimentaire. Moscou s'appuie également sur le développement de certaines relations bilatérales avec des pays membres de l'ASEAN, à commencer par son « partenariat stratégique » avec le Viet Nam, auquel elle consacre un point particulier (90) dans son CPE et qui a été présenté par le ministre russe de la Défense comme « le partenaire crucial [de la Russie] pour assurer la

---

<sup>188</sup> « Russia's Turn to Asia... », *op. cit.*, p. 7.

<sup>189</sup> Elle fait aussi état de son intérêt pour une pleine participation au forum Asie-Europe et à la Conférence pour l'interaction et les mesures de confiance en Asie (CICA, point 83).

<sup>190</sup> L'ambassadeur de la Fédération de Russie en Indonésie faisant jusqu'alors figure d'ambassadeur près l'ASEAN.

*sécurité dans la région Asie-Pacifique* »<sup>191</sup>. Ce pays est le premier (pour l'instant le seul) à avoir signé un accord de libre-échange avec l'Union économique eurasiatique (mai 2015)<sup>192</sup>.

L'Inde est un pays avec lequel la Russie déploie un « *partenariat stratégique particulièrement privilégié* » (point 85 du CPE) mais le champ d'expression de ce partenariat semble devoir se trouver en Asie centrale davantage qu'en Asie-Pacifique. Comme cela a été indiqué, un rapprochement se dessine également avec des pays traditionnellement proches des États-Unis mais il serait largement exagéré de considérer qu'il soit porteur de ruptures majeures par rapport aux équilibres existants. D'ailleurs, en l'état actuel des choses, les pays asiatiques demeurent « *sensibles* » aux pressions américaines quand ils dialoguent avec Moscou. On peut supposer que ces pressions n'ont pas été absentes de la décision de l'ASEAN de ne pas octroyer le statut de partenaire stratégique à la Russie à l'occasion du sommet de Sotchi, qui marquait le vingtième anniversaire de l'établissement de leurs relations (même si le manque de consistance des relations en est un autre facteur, essentiel) ; que le Japon est sous haute surveillance quant au développement de ses rapports avec Moscou ; et on sait que Washington a émis des critiques sur l'autorisation faite par Hanoï à la Russie d'utiliser ses facilités militaires à Cam Rahn<sup>193</sup>.

De fait, Moscou ne fait pas le poids en termes de puissance économique et militaire par rapport aux États-Unis pour rassurer les pays asiatiques soucieux de la montée des ambitions chinoises, d'autant plus qu'elle n'entend le faire que de manière discrète et en mobilisant principalement les leviers diplomatiques. Du coup, sa diplomatie, plus que ferme à l'égard des États-Unis, dicte la prudence aux partenaires régionaux de ces derniers<sup>194</sup>. Cependant, le regain de vitalité diplomatique et/ou militaire manifesté par la Russie en Asie-Pacifique comme ailleurs attire l'attention, amenant les pays de la région à s'interroger sur les possibles contributions de la Russie à la stabilité régionale à l'heure où l'engagement américain pose des questions et où certains acteurs, dont l'ASEAN, sont soucieux des conséquences possibles, pour leur propre rôle stratégique, d'une rivalité stratégique Chine/États-Unis qui s'exprimerait selon des modalités plus agressives. Ce constat est probablement à l'origine de la manière dont la Russie a ajusté progressivement ses propositions sur une architecture de sécurité en Asie-Pacifique.

---

<sup>191</sup> « Viet Nam Russia's Strategic Ally, Crucial Asia-Pacific Security Partner – Shoigu », Interfax-AVN, 25 avril 2016.

<sup>192</sup> Selon la diplomatie russe, Cambodge, Singapour, Indonésie et Thaïlande seraient également intéressés (.V. Morgoulov, interview à l'agence Tass, 13 mai 2016 – [www.mid.ru](http://www.mid.ru), document n° 937-13-05-2016).

<sup>193</sup> « Defense Ministry Attacks U.S. Call on Viet Nam to Ban Russia from Using Cam Rahn Base », Interfax-AVN, 18 mars 2015.

<sup>194</sup> Par exemple, le positionnement critique de la Russie sur le TPP la mettait en porte-à-faux vis-à-vis de certains pays asiatiques favorables à ce projet.



## ► La proposition sur une architecture de sécurité en Asie-Pacifique

Moscou encourage la formation dans la région d'une « *architecture de sécurité et de coopération sur une base collective qui soit globale, ouverte, transparente et équitable* » (CPE, point 78). En effet, les autorités russes considèrent que « *l'Asie-Pacifique a toutes chances, aujourd'hui, de servir d'exemple à d'autres régions, y compris celles où l'héritage de la Guerre froide n'a pas été totalement éradiqué et où la mentalité de bloc prévaut* ». La région a selon elles besoin d'un système de relations interétatiques qui permette la croissance durable et le développement extensif de la coopération en matière de commerce, d'économie, d'investissements. Un tel système ne peut être fondé que « *sur les principes de la sécurité équitable et indivisible, du respect des normes du droit international, le règlement pacifique des différends et des conflits, le non-recours à la force ou à la menace du recours à la force, et le rejet de toute action ou du soutien à toute action visant au renversement de gouvernements ou à compromettre la stabilité des autres États* »<sup>195</sup>. Il s'agit là d'un élément récurrent dans le positionnement de la Russie sur l'Asie-Pacifique ces dernières années, qui procède directement de sa volonté de renforcer sa visibilité dans cet espace stratégique et de protéger les intérêts désormais plus développés qu'elle y détient. On retrouve sur ce sujet l'effort de Moscou fourni à l'échelle régionale qui vise à ménager tout à la fois la Chine et ses autres partenaires asiatiques. En substance, la réalisation de cette proposition, qui rejette les « *logiques de bloc* », appelle à une moindre influence des relations de sécurité entre les États-Unis d'une part, le Japon et la Corée du Sud d'autre part. Cette proposition, qui a été formulée conjointement avec Pékin, se veut une incarnation de la conviction russe que la « *convergence d'approches entre les deux États sur la résolution de problèmes clefs de la politique mondiale* » constitue « *l'une des composantes fondamentales de la stabilité régionale et globale* » (point 84 du CPE). Elle cadre avec les attentes de la Chine, qui apprécie de pouvoir afficher ainsi un partenariat solide avec la Russie face aux États-Unis. Dans le même temps, les autorités russes ne manquent pas une occasion de souligner le rôle moteur que doit jouer l'ASEAN dans le développement de cette initiative. Par exemple, Sergeï Lavrov a affirmé, lors de la conférence ministérielle Russie-ASEAN qui se tenait à Vientiane le 25 juillet 2016, que la Russie a « *l'intention de continuer à participer activement aux activités des groupements aseano-centriques qui visent au renforcement de la paix et de la stabilité, la prospérité et la croissance durable de l'ensemble de la région Asie Pacifique* »<sup>196</sup>. Dans l'évocation des principes de base et du cadre qui devraient sous-tendre cette architecture, Moscou prend le soin de mettre en valeur la philosophie de l'ASEAN, et, plus généralement, des thèmes chers aux pays de l'Asie du Sud-Est qui se trouvent être compatibles avec des termes récurrents du discours de politique étrangère russe : éga-

---

<sup>195</sup> « Medvedev : Asia-Pacific May Serve as Example of Comprehensive, Open Security Architecture », Interfax-AVN, 18 juillet 2016 (discours tenu lors d'un sommet Asie-Europe en Mongolie).

<sup>196</sup> www.mid.ru, document n° 1369-25-07-2016.



lité et respect mutuel, prise en considération des intérêts de l'autre, reconnaissance de la diversité des modèles culturels et civilisationnels, dialogue intercivilisationnel...

Cette proposition est discutée depuis 2013 dans le cadre du Sommet de l'Asie orientale. Elle suscite cependant, et largement, une méfiance pour être formulée conjointement par Moscou et Pékin. Certes, la Russie escompte pouvoir se poser en « modérateur » de la Chine dans la région. Elle suppose aussi que les pays de l'ASEAN seront intéressés au rôle d'équilibre qu'elle pourrait jouer entre les deux grandes puissances chinoise et américaine. Cependant, il lui faudra donner des gages de sa capacité à agir de manière autonome par rapport à Pékin (ce en quoi la relance des ventes d'armes vers Pékin ne l'aidera peut-être pas). Une autre difficulté résidant dans le fait que dans la zone Asie-Pacifique, tous ne partagent pas son point de vue sur le besoin de « désoccidentaliser » les relations internationales dont est porteuse sa vision d'une architecture de sécurité en Asie-Pacifique. Cependant, à l'heure où, avec l'administration Trump, les États-Unis sont plus imprévisibles que jamais, le potentiel de la Russie comme puissance d'équilibre intéresse malgré tout un certain nombre de pays asiatiques, d'autres partageant avec Moscou le rejet de « l'interventionnisme » perçu des États-Unis. Les pays asiatiques espèrent aussi peut-être un rôle plus actif de la Russie sur le dossier nord-coréen.

### ► La Russie sur le dossier nucléaire nord-coréen

Si le rôle de la Russie, attachée au format des négociations à 6, est mineur par rapport à celui de la Chine ou des États-Unis, elle n'en a pas moins une frontière commune avec la Corée du Nord et des projets économiques et d'infrastructure avec les deux Corées. En outre, Moscou peut valoriser ses canaux diplomatiques avec Pyongyang, *a fortiori* dans un contexte où les rapports Chine/Corée du Nord se détériorent. Surtout, Moscou cherche à faire valoir qu'elle peut jouer un rôle constructif dans cette crise, dans laquelle elle voit aussi un des dossiers susceptibles de porter une reprise des coopérations avec les pays occidentaux et en tout cas une « confirmation » de son rôle majeur dans les affaires internationales. Dans ce contexte, elle met en avant le succès multilatéral qu'a représenté l'accord sur le nucléaire iranien, qui a pu aboutir malgré les divergences de fond entre les puissances qui ont su travailler conjointement à son élaboration. Avec la Chine, elle partage le souci d'éviter que la crise nucléaire nord-coréenne soit utilisée par les États-Unis pour imposer un nouvel ordre sur la péninsule coréenne qui ne correspondrait pas à leurs intérêts<sup>197</sup>. La Russie a longtemps espéré qu'un succès diplomatique sur le dossier nucléaire nord-coréen pourrait être mobilisé pour exiger une réduction de la présence américaine en Corée du Sud et

---

<sup>197</sup> Moscou soupçonne les États-Unis de chercher à obtenir, par la pression économique, un effondrement du régime nord-coréen qui leur permettrait d'initier la réunification de la péninsule selon des modalités qui leur seraient favorables – et qui le seraient moins du point de vue des intérêts chinois et russes (analyse qui intègre le risque de chaos aux frontières Corée du Nord-Russie et consécutivement d'un afflux de réfugiés, le précédent jugé désavantageux de la réunification allemande, etc.).

dans le Pacifique en général mais elle estime aujourd'hui qu'une telle perspective n'est plus guère crédible<sup>198</sup>.

La position russe s'articule néanmoins autour des points suivants, qui recourent largement la position de la Chine : la nucléarisation de la Corée du Nord n'est pas acceptable (en a témoigné, dans un climat de relations russo-américaines très tendu, le vote par la Russie au Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 2321) ; la crise est instrumentalisée par Washington pour justifier le déploiement de systèmes antimissiles qui mettent en cause l'équilibre stratégique régional au détriment de la Chine et de la Russie ; une politique ne reposant que sur des leviers coercitifs n'est pas la solution. Il est à noter que la position de la Russie ne laisse pas complètement indifférente la Corée du Sud – avec l'idée d'une participation des milieux d'affaires coréens dans le développement de l'Extrême-Orient russe comme plateforme pour attirer la Corée du Nord dans une coopération trilatérale.

### *C.– Quelle empreinte militaire russe en Asie-Pacifique ?*

Les propositions russes sur une nouvelle architecture de sécurité en Asie-Pacifique traduisent en creux le fait que Moscou se sait désavantagée sur le plan politique (caractère récent de son réengagement sur le vecteur asiatique de sa politique étrangère, poids de la Chine et des États-Unis dans la vie stratégique régionale). Cependant, la Russie, après la sérieuse attrition de ses moyens militaires dans la partie asiatique de son territoire intervenue des années 1990 jusqu'au milieu des années 2000, a commencé à les renforcer (district militaire Est, flotte du Pacifique). Sa Marine effectue des escales régulièrement dans les ports de différents pays de la région. Depuis novembre 2014, aux termes d'un accord avec le Viet Nam, les bâtiments russes peuvent accéder, selon une procédure simplifiée, aux installations de Cam Ranh Bay ; les forces aériennes russes utilisent également un aéroport au Viet Nam<sup>199</sup>. En 2014 et 2016, la Marine russe a participé aux exercices Komodo. Si tout cela contribue indéniablement au rehaussement de l'intérêt des pays d'Asie-Pacifique pour le potentiel de coopération avec la Russie, cette dernière entend pour l'heure conserver un profil bas en Asie-Pacifique sur le plan militaire – pour ne pas inquiéter certains pays asiatiques, et pour cause de priorisation des directions stratégiques Ouest et Sud dans sa politique de défense. Ce fait a été relevé (pour s'en féliciter) par l'ambassadeur des Philippines à Moscou : pour lui, la Russie ne souhaite pas s'imposer comme puissance militaire en

---

<sup>198</sup> Alexander Gabuev, « A Russian Perspective on the Impact of Sanctions », Korea Economic Institute of America, 3 août 2017. Moscou, bien que prenant en compte les risques d'accidents, ne considère par ailleurs pas être visée par le programme nucléaire et balistique nord-coréen.

<sup>199</sup> Rakesh Krishnan Simha, « Power Play : Russia Searches for Bases in the Pacific », [www.rbth.com](http://www.rbth.com), 27 février 2017.

Asie-Pacifique<sup>200</sup>. De fait, pour l'heure, en matière de sécurité, la Russie avance principalement des propositions dans les domaines de la lutte contre le terrorisme, les trafics, la criminalité transnationale... Ceci expliquant peut-être en partie cela, les pays de la région constatent que les présidents russes n'ont jamais assisté à un sommet de l'Asie orientale depuis que la Russie a été invitée à le rejoindre en 2011 (en même temps que les États-Unis). Beaucoup jugent cela dommageable pour l'image de la Russie en Asie-Pacifique – et assez peu cohérent, puisque les diplomates russes présentent le sommet de l'Asie orientale comme un « élément clef de la construction d'une architecture transparente, ouverte et globale de sécurité égale et indivisible en Asie-Pacifique »<sup>201</sup>. Mais on peut supposer que la Russie, tout en cherchant à montrer qu'elle joue un rôle diplomatique et sécuritaire utile aux pays de la région, indique ainsi en creux que : elle estime que la scène stratégique régionale est déjà « occupée » par les puissances américaine, chinoise et, dans une autre mesure, japonaise ; que ses intérêts en Asie-Pacifique se situent avant tout dans le domaine économique ; et le profil relativement peu assertif qu'elle arbore sur les questions stratégiques et militaires régionales vise à éviter d'être prise à parti et d'avoir à se positionner plus clairement sur les différends territoriaux<sup>202</sup>, ce qu'elle voit comme un risque pour le redéploiement de ses intérêts en Asie-Pacifique – et une source de complications inutiles pour elle, dont le positionnement international est déjà suffisamment complexe<sup>203</sup>.

En tout état de cause, les implications pour la France du positionnement de la Russie sont à ce jour limitées, comparé à d'autres acteurs au rôle plus déterminant (évoqués dans les parties précédentes), du fait de son choix d'un profil modéré sur le plan militaire et de la modestie de sa présence économique dans la région. Cet état de choses ne devrait guère évoluer tant qu'un bouleversement du contexte international ou régional n'intervient pas en obligeant la Russie à un changement majeur de ces options actuelles.

---

<sup>200</sup> « Russia Not Keen to Be 'Military Power' in Our Region – PHL Envoy », [www.bworldonline.com](http://www.bworldonline.com), 24 mai 2017.

<sup>201</sup> Département d'information et de presse du ministère russe des Affaires étrangères en vue de la participation de S. Lavrov à la conférence ministérielle Russie-ASEAN, la réunion des ministres des Affaires étrangères du Sommet de l'Asie orientale et de la session du Forum régional de l'ASEAN sur la sécurité, document n° 1360-23-07-2016, 23 juillet 2016.

<sup>202</sup> Alexander Gabuev, « The Wrong Forum : Russian Engagement in the Asia-Pacific », [carnegie.ru](http://carnegie.ru), 15 septembre 2016.

<sup>203</sup> Voir Anton Tsvetov, « Russia's Tactics and Strategy in the South China Sea », CSIS, 1er novembre 2016 (<https://amti.csis.org/russias-tactics-strategy-south-china-sea/>).

## 3 – Scénarios prospectifs et recommandations

Dans une région immense, hétérogène et mal stabilisée, où n'existe aucune organisation de sécurité à l'échelle de la région, et où plusieurs scénarios d'évolution peuvent être envisagés, les défis pour une puissance comme la France, et les attentes de la part des acteurs régionaux – notamment en raison de notre dimension de puissance du Pacifique – sont importantes et réclament des stratégies pérennes et clairement définies. Le croisement de ces scénarios possibles et de leurs conséquences pour les intérêts français et européens, des attentes exprimées et des perspectives de coopération contribue à la définition des priorités en matière de partenariats à court et moyen terme.

### 3.1 – Scénarios prospectifs

#### 3.1.1 – Scénarios de court terme (2-5 ans)

##### A.– *Autour de la variable de l'évolution du rapport de puissance entre la Chine et les États-Unis*

La première série de scénarios s'organise autour de l'évolution de l'équilibre des forces entre la République populaire de Chine et les États-Unis dans la zone Asie-Pacifique

Cette évolution a des conséquences pour la stabilité de l'ensemble de la région, les partenariats possibles et l'évolution des crises régionales à portée globales, dans lesquelles le positionnement de la France est attendu ; on pense évidemment à la crise nord-coréenne, mais aussi à la mer de Chine du Sud, aux dérives politiques des États d'Asie du Sud-Est (qui auront des répercussions directes sur les configurations de défense), à la sécurité du Pacifique Sud.

#### ▶ Scénario I

La Chine poursuit son émergence mais les ambitions chinoises au niveau régional demeurent contrôlées par un fort engagement des États-Unis et une volonté de Pékin d'éviter une crise majeure dans une situation d'asymétrie capacitaire et de ralentissement de son économie. Les projets OBOR sont mis en avant, mais leur traduction concrète demeure limitée et n'implique pas une adhésion des puissances régionales en dehors de la recherche d'effets d'aubaine. Le système d'alliances régionales centré autour des États-Unis demeure solide en dépit des prises de positions peu claires du président Trump. L'intérêt des États-Unis pour l'Asie du Sud-Est est préservé, ainsi que les

orientations fondamentales du « pivot » vers l'Asie, notamment en termes de capacité et de FONOP en mer de Chine du Sud. Une forme « *d'équilibre des forces* » est préservée, qui rassure les alliés de Washington dans la région et limite leurs attentes à l'égard de puissances extérieures, dont la France, notamment pour éviter toute évolution qui pourrait déplaire à l'administration Trump et aboutir à un repli américain.

Des coopérations sont toutefois possibles autour d'intérêts communs notamment en matière de réchauffement climatique, d'opérations d'aide aux sinistrés et plus généralement de prise en compte des risques liés aux trafics sur mer, à la prolifération et à la remise en cause du TNP.

Ce scénario de la continuité est sans doute le plus probable, mais demeure fragile en fonction de l'évolution de facteurs liés aux crises régionales.

Si l'investissement indien dans la zone Asie-Pacifique a une indéniable composante économique (accroissement des échanges commerciaux) et humaine (présence d'une diaspora indienne significative), il demeure cependant largement et durablement déterminé par la volonté de prévenir un hégémonisme chinois dans cette zone. Une détermination d'autant plus affirmée que s'étend par ailleurs l'influence et la présence chinoise dans le voisinage immédiat de l'Inde. D'où la nécessité d'approfondir les partenariats stratégiques avec des pays de l'Asie du Sud-Est et surtout ceux avec le Japon qui connaissent une croissance qualitative dans le domaine militaro-industriel. L'Inde est consciente cependant que le maintien d'une forte présence américaine dans la zone est le seul garant de ses intérêts stratégiques. Les dirigeants indien, américain et japonais collaborent et réaffirment leur attachement à la liberté de navigation, au respect du droit international et à la résolution pacifique des disputes. Sur les projets de routes chinoises, les trois parties insistent sur le respect de la souveraineté et l'intégrité des États et sur une structure de financement prudente, allusion au risque de voir Pékin se servir des projets liés à OBOR pour asservir économiquement et politiquement les récipiendaires. New Delhi favorise toutes les approches multilatérales aidant à prévenir une emprise chinoise sur la zone.

## ► Scénario 2

Incapables de s'opposer à la nucléarisation opérationnelle de fait de la Corée du Nord, les États-Unis – quelles que soient leurs positions et leurs déclarations – n'offrent plus à leurs alliés la réassurance nécessaire à la stabilité régionale. Même si leur présence dans la région demeure importante, la confiance stratégique est affaiblie. La Chine apparaît comme le grand vainqueur de la crise coréenne. Elle interprète l'impuissance américaine comme une opportunité d'avancer ses propres ambitions – notamment territoriales et maritimes – dans la région. Cette évolution entraîne une accélération et une autonomisation des programmes d'armement et de dissuasion (éventuellement

nucléaire dans le cas de la Corée du Sud) et de construction de systèmes d'alliances sous régionaux (impliquant à des degrés divers l'Australie, la Corée du Sud, l'Inde, le Japon et certains États d'Asie du Sud-Est comme Singapour et le Viet Nam). Elle peut également entraîner l'accentuation des divisions au sein de l'ASEAN entre les États proches de Pékin (Laos, Cambodge, Thaïlande, Philippines avec moins de certitude) et ceux qui s'inquiètent de la montée en puissance de la Chine (Viet Nam, Singapour)

Dans ce cadre, les attentes des pays d'Asie orientale hors Chine à l'égard de la France – puissance militaire et technologique au sein de l'Union européenne, membre permanent du Conseil de sécurité, puissance nucléaire et puissance du Pacifique – sont importantes, pour tenter de trouver de nouveaux partenaires en matière de coopération militaire, de développement des exercices en commun, de coopérations tri ou quadri-latérale, y compris avec d'autres États européens. La France qui a déjà un réseau de partenariats en Asie orientale, en profite pour creuser son sillon, établir des articulations plus efficaces entre Asie et Pacifique et apparaître comme une puissance de référence.

Les attentes à l'égard de notre puissance s'expriment à deux niveaux :

- ➔ Un soutien au respect des normes et des règles internationales (UNCLOS, convention de Montego Bay). À ce titre, l'Union européenne – et la France en son sein – ont une carte essentielle à jouer du fait de l'expérience même au sein de l'Union et à leur engagement en faveur d'un statu quo encadré
- ➔ Un positionnement sur l'avenir du TNP et les risques de dislocation de l'accord dans un contexte de fort risque de prolifération pour répondre aux risques liés à l'autonomisation stratégique de l'Asie-Pacifique et à l'acceptation de la nucléarisation de la Corée du Nord.

Ce scénario nous semble tout à fait envisageable à court terme. (2-5 ans)

### ► Scénario 3

Pour tenter de gérer les crises – y compris la crise nord-coréenne – les États-Unis font le choix d'un « *deal* » avec Pékin, qui se traduirait par, l'acceptation d'une Asie « *sino-centrée* » selon les termes du rêve chinois de Xi Jinping et la mise en œuvre d'un « *nouveau type de relations entre grandes puissances* » entre Pékin et Washington. Cette évolution stratégique de type G2 pourrait entraîner une évolution de la politique chinoise sur la question nord-coréenne, si la Chine réussit à imposer la solution d'un « *double freeze* » et de la reprise du dialogue avec Pyongyang. En mer de Chine, la reconnaissance de fait des revendications chinoises par les États-Unis – négociée en échange d'une garantie de libre-circulation pour les flottes de commerce – pourrait se traduire par une suspension ou un arrêt des opérations FONOP. Sur la question de Taiwan, les États-Unis pourraient renoncer à toute vente d'armes auxquelles Pékin s'oppose.

Cette évolution, favorable en apparence à l'apaisement, aurait des conséquences majeures sur les équilibres stratégiques en Asie. Face au G2 sino-américain, les autres puissances régionales qui n'adhèrent pas à cette configuration d'une Asie sino-centrée feraient le choix d'un développement capacitaire autonome, de la recherche de soutiens diplomatiques et de partenariats permettant d'établir un contre-front face au G2 sino-américain. Dans le cadre de ce scénario, les attentes à l'égard de la France et de l'Europe seraient également importantes, notamment au niveau diplomatico-stratégique.

New Delhi redoute tout particulièrement le scénario d'un désengagement américain en tant que contrepoids à la Chine, ce qui limiterait considérablement son aspiration à avoir un rôle dans l'équilibre régional, quelle que soit la profondeur des partenariats mis en place avec d'autres acteurs. La conséquence en serait des ambitions revues à la baisse dans la zone Asie-Pacifique et une stratégie consistant à concentrer les activités navales sur la surveillance des intrusions de bâtiments chinois dans l'océan Indien.

**B.– Autour de la variable de la montée des tensions internes (terrorisme, divisions sur la question de la coopération avec la Chine) à l'Asie du Sud-Est (ASEAN)**

▶ **Scénario I**

L'ASEAN reste dans son rôle d'espace de rapprochement (négociations de réseaux sécuritaires sous-régionaux), d'espace fonctionnel (coopération technique) mais ne parvient pas à impulser les basculements décisifs : les considérations internes, et le niveau d'interférence chinois chez certains membres, empêchent la mise en place d'orientations que Pékin jugerait contraire à ses intérêts

Les grands équilibres restent décidés et à Pékin et à Washington. Les États de la région ont une marge de manœuvre plus ou moins importante pour s'ajuster. Mais à court terme, c'est leur sécurité intérieure et leur sécurité à proximité immédiate qui les travaillent.

- Radicalisation des sociétés,
- Risque terroriste transrégional : récupération des mécontentements (notamment politiques) et des humiliations par les deux mouvements islamistes qui ont depuis longtemps identifié l'Asie du Sud-Est comme un « ventre mou ». Un attentat « majeur » est un scénario probable : Singapour, Jakarta, Bangkok ou Manille sont particulièrement visés.

Ce risque sous-régional approfondit une coopération ciblée déjà en place.



## ► Scénario 2

Forte attirance vers la Chine et les perspectives qu'elle offre notamment avec les projets OBOR. Ce scénario est fortement déterminé par la poursuite des perspectives de croissance en Chine et la capacité de la RPC à mettre en œuvre les projets attendus et réfréner la volonté d'imposer ses ambitions territoriales.

Précisément, le sommet de mai 2017 à Pékin a bien illustré le dilemme de sécurité de l'Asie du Sud-Est. Les pays de la région sont aujourd'hui face à des choix qui pourraient se révéler des impasses pour leur autonomie puisque les Routes de la Soie, et la fameuse connectivité induite, consacrent le rôle central de la Chine, accentuent l'asymétrie et réduisent d'autant l'indépendance stratégique des pays d'Asie orientale, Asie du Sud-Est en tête. À l'exception de Singapour, les États sud-est asiatiques n'ont pas élaboré de stratégies alternatives pour défendre leurs intérêts menacés. La Chine soumet ses voisins à des pressions incessantes mais les inscrit dans une vision à long terme lisible. Les petits pas en matière de coopération militaire se poursuivent parce qu'ils offrent à la Chine un levier supplémentaire non seulement avec ses voisins mais dans ses discussions avec les États-Unis.

Dans ce scénario, au mieux, si l'ASEAN ne disparaît pas, elle est de facto neutralisée. Avec des risques de division au sein de l'ASEAN selon le degré d'attente et d'intégration.

Certains pays ont la volonté d'équilibrer cette prépondérance de l'influence chinoise en cherchant des partenariats internes à la région et extérieures. En construisant des formats tri ou quadri latéraux impliquant des puissances régionales (Japon, Inde) soucieuses de rétablir un équilibre, et des puissances extrarégionales (France, Europe, États-Unis).

Pour offrir une alternative à l'OBOR chinois, le Japon s'associe à l'Inde à travers une coordination des projets se développant autour des concepts de *Free and Open Indo-Pacific Strategy* et d'*Asia-Africa Growth Corridor* et s'intégrant dans les initiatives régionales indiennes visant à faciliter l'intégration économique et l'Asie du Sud et de l'Asie du Sud-Est (BIMSTEC notamment). La relance par Washington de l'*Indo-Pacific Economic Corridor* offre la perspective d'une approche trilatérale.

## ► Scénario 3

Ce scénario est celui d'une crise majeure en Asie du Sud-Est provoquée par la montée du terrorisme, l'établissement de bases de l'État islamique dans plusieurs pays de la région, l'affaiblissement des structures traditionnelles, le repli sur soi de l'ASEAN. La Chine en profite pour avancer ses intérêts en mer de Chine et accentuer le processus de vassalisation de certains États.

Les mécanismes électoraux démocratiques pourraient entraîner (en Malaisie, en Indonésie) l'occupation de l'espace politique par des personnalités radicales qui inscriraient les nouvelles directions sécuritaires dans des logiques inédites le long d'un axe Moyen-Orient / Pakistan. De même, l'arrivée au pouvoir de partis religieux radicaux en Birmanie / Myanmar, voire en Thaïlande, accentuerait la fracture monde musulman / monde bouddhiste au sein de l'ASEAN. La distanciation avec l'influence occidentale serait revendiquée mais placerait le développement économique de ces États dans des configurations hautement aléatoires.

Dans le scénario 3, les attentes à l'égard de la France et le rôle de la France se verraient réduits, en dehors de Singapour qui pourrait aussi se trouver marginalisé.

Les conséquences sur la sécurité des voies de communication, notamment dans les détroits pourraient être importantes et impliquer une forte coopération internationale (UE, US, Japon, Australie, Inde).

### *C.– Autour de la variable de l'évolution de la Nouvelle-Calédonie et des communautés françaises du pacifique*

En novembre 2018, conformément à l'accord de Nouméa (1998), la Nouvelle-Calédonie votera pour décider de son avenir institutionnel et de son maintien ou non au sein de la communauté française.

Autrefois contestée par l'Australie et la Nouvelle-Zélande, du temps des essais nucléaires, la présence de la France est aujourd'hui souhaitée comme contributeur important à la sécurité et la stabilité régionales.

Deux options sont donc possibles : un maintien dans la communauté française assortie éventuellement d'une large autonomie ou une indépendance totale. Les résultats de ce référendum auront donc un impact sur les possibilités d'action de la France, sur sa légitimité et sur son rayonnement dans cette région du globe... et sans doute au-delà.

#### **► Scénario I**

À l'issue du référendum, la Nouvelle-Calédonie décide son maintien dans la communauté française avec un statut d'autonomie en libre association avec la France sur le modèle des îles Cook. La France continue d'assurer la défense du territoire.

Ce scénario permet de préserver l'intérêt et l'engagement de la France dans une zone d'importance stratégique (vitale) à tous les niveaux, sécurité, économique (stratégique) ainsi que notre statut particulier de puissance du Pacifique permettant aussi à l'Europe d'être présente.

## ► Scénario 2

La Nouvelle-Calédonie choisit d'être totalement indépendante. Les mouvements indépendantistes agitent à nouveau la Polynésie et appellent à un processus identique. La perspective d'un retrait de la France de cette région ouvre des perspectives à la Chine, de plus en plus présente économiquement, avec des contreparties politiques. L'influence de la France s'estompe progressivement et impacte nos intérêts strictement « nationaux » hors de cette région. (Intérêts économiques, diplomatiques, etc.).

Ce scénario aurait une influence sur la perception de la France et de ses moyens d'action même symboliques dans la zone Asie-Pacifique. Il pèserait sur nos dialogues et coopération bilatérales, notamment avec l'Australie. Il signifierait, en réalité, l'éviction de la France de la région Pacifique et ouvrirait la porte à un renforcement de la présence chinoise potentiellement déstabilisatrice dans cette zone (économies de rentes, états faillis, corruption, trafics, etc.).

À très court terme, la France doit s'efforcer de convaincre la population de Nouvelle-Calédonie de l'intérêt partagé du choix du scénario I. Les responsabilités progressivement déléguées à la Nouvelle-Calédonie, en particulier dans le domaine des relations régionales, ouvrent des perspectives positives. Un effort dans le domaine de la sécurité – particulièrement dans la lutte contre la pêche illégale et dans le soutien aux sinistrés en cas de catastrophe naturelle – montrerait tout l'intérêt du maintien d'une libre association avec la France et de pouvoir disposer du soutien d'une puissance majeure et, à travers elle, de l'UE.

Le maintien de notre présence en Océanie permettrait de consolider les relations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'empêcher la mainmise de la Chine sur cette région et de développer les liens avec les pays d'Amérique du Sud.

### *D.– Autour de la crise Nord-Coréenne*

La crise coréenne ne faisait pas partie du périmètre prioritaire de l'étude et son développement s'est aggravé après la définition des orientations. Toutefois, s'il est difficile de prévoir l'évolution de la situation dans la péninsule, qui dépendra aussi de l'évolution du positionnement de la Chine et de la Russie, le scénario d'une dégradation majeure de la situation dans la péninsule doit être prise en compte.

À court terme (Quelques semaines à un an), la poursuite d'une crise chronique, et le choix d'une montée en puissance continue des provocations nord-coréennes, peut entraîner la décision, par les États-Unis, avec le soutien tacite de leurs alliés en Asie du Nord-Est et peut-être de la Chine, de procéder à des frappes ciblées contre des installations balistiques et nucléaires nord-coréenne.

Dans ce contexte, la France se trouvera engagée à plusieurs titres. En termes opérationnels très concrets, la question de l'évacuation et de la protection des ressortissants français et peut-être d'autres pays membres de l'Union européenne sera posée.

À moyen-terme (horizon 5-10 ans) la possession par un régime nord-coréen à la recherche d'une nouvelle source de fierté nationale et de légitimité, d'une capacité nucléaire complète, pourrait entraîner un aventurisme « à l'abri de la bombe » débouchant sur une volonté de réunification de la péninsule à l'initiative de Pyongyang.

Dans cette hypothèse, c'est un conflit touchant l'ensemble de péninsule, et impliquant directement ou indirectement l'ensemble des puissances régionales, avec des conséquences en termes de sécurité, mais également en termes économiques majeurs, qui doit être envisagé.

### 3.1.2 – Évolutions à moyen terme (15 ans)

Deux paramètres pèsent sur les évolutions à 15 ans : la poursuite ou non de la croissance chinoise et la prise en compte du facteur de « *surprise stratégique* » et de transition politique qui aura une influence directe sur les équilibres stratégiques et un effet domino sur la Corée du Nord.

Ce paramètre pourra entraîner les scénarios suivants :

- ➔ La consolidation d'une partie de l'ordre régional autour de la Chine et la montée des tensions avec division accentuée en deux « blocs » ;
- ➔ La constitution d'un ensemble asiatique apaisé incluant la Chine et la Corée réunifiée ou non mais « normalisée » qui pourrait constituer un vrai pôle uni au niveau global.

Ce paramètre doit être croisé avec celui du maintien d'un fort engagement crédible des États-Unis dans la région. Et de l'émergence de nouveaux acteurs comme l'Union européenne (avec un ensemble Asiatique apaisée) ou la Russie (pivot asiatique et enjeu entre deux blocs opposés en Asie).

## 3.2 – **Recommandations et partenariats possibles**

Quelles que soient les évolutions des relations entre la Chine et les États-Unis, l'intérêt stratégique de la France (et grâce à elle, de l'Europe) est d'être présente dans cette partie du monde. À cette fin, la pérennité de ses relations avec ses territoires d'outremer est une condition nécessaire. Elle doit s'accompagner d'actions aux niveaux institutionnels et opérationnels.

Les domaines d'actions privilégiés recouvrent les priorités des pays de la région face aux risques auxquels ils sont confrontés et qui concernent le terrorisme, la piraterie maritime, les frontières maritimes, les catastrophes naturelles, la pêche illégale, les trafics (drogue, armes, êtres humains, ...) et la pollution.

### 3.2.1 – Recommandation générale

- ➔ Maintenir une présence significative qui permette de saisir les opportunités – y compris en matière de coopération militaire – et poursuivre l'expression d'un intérêt fort pour les enjeux stratégiques dans la zone dans le contexte d'une situation mouvante.

### 3.2.2 – Domaines d'actions possibles

#### **A.– *Terrorisme et criminalité organisée***

Les pays de l'ASEAN sont préoccupés, au même titre que les pays européens, par la participation de leurs ressortissants aux organisations terroristes. Le gouvernement philippin estime à 1 200 le nombre de militants se revendiquant de l'EI, répartis entre une vingtaine de groupuscules, dont 250 à 400 étrangers. La Thaïlande, l'Indonésie et la Malaisie prennent cette menace très au sérieux. La Chine a pris récemment des mesures pour lutter contre le terrorisme et l'engagement de ouïgours au sein d'Al Qaida et de l'EI et développe ses relations avec la Malaisie.

La criminalité internationale est un autre fléau actif comme le démontre la présence croissante de Nigériens en Asie du Sud-Est. Seul un réseau mondialisé peut lutter efficacement contre ces menaces. Le renforcement d'INTERPOL à Singapour en est un signe. Les priorités des services de renseignement français – orientées logiquement vers l'Afrique et le Moyen-Orient – ne doivent pas faire oublier l'importance de cette région.

#### **B.– *La sûreté et la sécurité maritimes***

L'un des principaux soucis de l'ASEAN reste la permanence d'une piraterie et d'un brigandage armé dans une zone maritime qui se prête à ce genre de délits. La pêche illicite et de nombreux trafics existent entre les îles de cette large zone archipélagique que les pays riverains ont du mal à endiguer, faute de moyens et d'une organisation véritablement partagée. Les besoins de la région en matière de surveillance, de sécurité et de sûreté maritimes mais aussi d'océanographie des pays de l'ASEAN sont considérables. À titre d'exemple, la Marine indonésienne évaluait, en 2009, sa *Minimum Essential Force* à 274 navires, 137 aéronefs et 11 bases navales, réparties entre trois forces pour lutter contre tous les trafics et assurer la défense de sa zone maritime. Le prési-

dent indonésien a lancé le concept de « *Pivot maritime* » s'appuyant sur cinq piliers : la culture maritime, les ressources marines, la connectivité de l'archipel avec des auto-routes de la mer, la diplomatie maritime pour résoudre les problèmes de frontières maritimes et le développement naval. La seule Indonésie compte 26 différends frontaliers avec ses voisins et doit lutter en permanence contre la pêche illégale dans ses eaux. La région souffre également de nombreuses ruptures de câbles sous-marins provoquées généralement par les pêcheurs. La Malaisie, le Myanmar, les Philippines, la Thaïlande et le Viet Nam doivent également s'équiper.

Compte tenu de l'imbrication des zones maritimes des différents États, une politique maritime intégrée, à l'image de ce que l'Europe a pu construire, permettrait de progresser dans les domaines de la gestion des ressources halieutiques, de l'environnement, du contrôle du trafic maritime et de la lutte contre le brigandage et les différents trafics. L'expérience française en matière d'action de l'État en mer pourrait utilement être proposée aux pays de la région.

Singapour a pris l'initiative de créer deux centres internationaux de surveillance maritime ReCAAP et l'IFC. La France souhaite intégrer ReCAAP mais la charte est en anglais et n'autorise pas une autre langue, ce que ne reconnaît pas le Droit français. Un accord de partenariat est envisagé. L'Union européenne, également candidate, se heurte au fait que l'association ne soit ouverte qu'aux États et non aux organisations. Cela dit, excepté la visibilité que peut donner une présence au sein de ReCAAP, l'intérêt opérationnel reste limité – ReCAAP ne s'intéresse qu'à la piraterie et au brigandage maritimes dans la région, se trouve en concurrence avec le PRC du Bureau Maritime International de Kuala Lumpur qui traite de la piraterie dans le monde entier et ReCAAP dépend des informations que lui donne l'IFC.

La France dispose d'un Officier de liaison au sein de l'IFC ce qui lui permet d'être informée de la situation dans la région et de nouer des contacts avec les représentants des autres pays. Cet officier assure aussi la liaison au sein du RHCC. Le travail remarquable réalisé est grandement apprécié par les Singapouriens. La qualité des comptes rendus est leur œuvre et a contribué à une augmentation substantielle des échanges entre les acteurs maritimes et le Centre. Cette présence est à pérenniser et les contacts à travers cet officier de liaison à développer.

Les questions de souveraineté et l'absence de confiance mutuelle entre les États constituent des obstacles à la mise en place de structures communes et au partage d'informations. La prise de conscience par les faits – le *bottom-up* – semble la meilleure façon de progresser, par le biais d'exercices ou du retour d'expérience à partir de cas concrets. Un statut de membre associé à l'*Extended ASEAN Maritime Forum* pourrait permettre de faire avancer idées et projets.

Outre Singapour, les pays à privilégier sont l'Indonésie, la Malaisie et le Viet Nam par une aide à la mise en place d'une organisation de l'action de l'État en mer et au développement de leurs moyens d'action. Ces quatre pays se sont également dotés de forces sous-marines qui évoluent dans une zone difficile : faibles profondeurs, trafic maritime dense, présence de nombreux pêcheurs et de plates-formes pétrolières... Les risques de collisions sont donc élevés et la mise en place de procédures concertées entre ces différents pays paraît indispensable. Forte de son expérience, la France pourrait partager son savoir-faire dans le domaine de la sécurité sous-marine et de la récupération des équipages en cas d'accident.

L'Union européenne cherche à relier le système de surveillance maritime MARSUR et, par la suite, CISE avec d'autres systèmes régionaux dans le monde. La France est connectée à MARSUR et participe au développement de CISE et pourrait contribuer à ce développement qui permettra une meilleure connaissance du domaine maritime global.

Le programme MASE, mis en place par DEVCO, finance la création d'un Centre de fusion de l'information maritime à Madagascar et celle d'un centre de coordination opérationnelle de l'action de l'État en mer au niveau régional qui devrait être implanté aux Seychelles. La France qui a contribué à la création de ces centres, pourrait assurer leurs connexions avec l'Inde, les pays de l'ASEAN et l'IFC de Singapour.

Dans le Pacifique, la pêche illicite est devenue l'un des soucis majeurs des micro-états et des territoires d'outremer. La présence des « *Blue Boats* » vietnamiens est signalée de la Papouasie-Nouvelle-Guinée à la Nouvelle-Calédonie et le Viet Nam ne fait, pour l'instant, pas grand-chose pour endiguer ce phénomène. La France et l'Australie apportent un soutien aux états insulaires pour assurer la surveillance de cette zone étendue. Toutefois, cette coopération entre les deux pays mériterait d'être formalisée par un accord, à l'instar de celui signé en 2011 pour la surveillance de l'océan austral.

### C.- Aide aux sinistrés (HA/DR)

La zone Asie-Pacifique concentre près de 70 % des catastrophes humanitaires qui se produisent dans le monde. Sur les dix pays dans le monde les plus exposés aux catastrophes, huit appartiennent à la région. L'organisation qui se met en place dans l'ASEAN est encore disparate et les trois centres régionaux existants (Indonésie (AHA), Singapour (RHCC), Thaïlande (UN OCHA)) créent une redondance qui risque de compliquer la coordination lors d'une intervention et la participation de militaires dans ces opérations est encore l'objet de réticences de la part de nombreux pays.

Conscients de ces difficultés, les pays de l'ARF ont créé le *Regional Consultative Group* (RCG) pour la coordination civilo-militaire pour l'Humanitaire en Asie-Pacifique. Une session inaugurale de ce RCG en 2015 à Singapour au cours de laquelle, le ministre de la Défense de Singapour, Ng Eng Hen, a plaidé en faveur de l'engagement des moyens



militaires dans les missions humanitaires en raison de la rapidité d'intervention et de l'efficacité dont ils savent faire preuve. Il a souhaité également la rédaction d'une doctrine d'emploi et de SOP, pour favoriser l'interopérabilité et préciser leur domaine d'intervention afin d'éviter de dupliquer ce que les organisations civiles peuvent prendre à leur compte.

Dans le sud, la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont signé les accords FRANZ pour prévenir les catastrophes naturelles et organiser conjointement les secours apportés aux populations sinistrées. Avec l'augmentation des effets dévastateurs des cyclones, un retour d'expérience sur l'efficacité des actions réalisées lors des différentes interventions et sur l'adéquation des moyens disponibles pourrait être effectué pour identifier des voies d'amélioration possibles.

#### **D.– Médecine militaire**

La qualité reconnue du Service de Santé des Armées français pourrait constituer une autre opportunité d'échanges entre la France et les pays d'Asie-Pacifique. La participation française à l'opération des Nations unies au Timor oriental, organisée autour de la présence d'un hôpital, a permis une moisson très importante de données médicales sur les conditions sanitaires qui ont été remises à l'OMS. La délégation française auprès de l'ASEAN disposait en 2014 d'un coopérant santé, mis en place à Bangkok, permettant ainsi d'être en relation avec le centre de médecine militaire de l'ASEAN établi en Thaïlande. L'Institut Pasteur est également présent au Laos, au Cambodge et au Viet Nam, avec trois établissements. En 2014, deux officiers, dont un médecin du Service de santé des armées, venant des forces armées de Polynésie, ont participé à l'exercice de secours humanitaire AHex organisé par la Thaïlande et la Malaisie, mais la France n'a envoyé aucun représentant à l'édition 2016 qui réunissait 18 pays et 2 000 participants. La France pourrait contribuer à favoriser de telles coopérations entre les pays de la région, que ce soit au sein de l'ASEAN ou dans les îles du Pacifique, créant un climat de confiance tout en répondant aux attentes des populations.

### **3.2.3 – Partenariats**

#### **A.– L'ASEAN**

La France tente d'adhérer à l'ADMM+ mais sans succès jusqu'à présent. Pour cela, elle cherche à montrer la légitimité de sa candidature et à se faire reconnaître comme pays riverain. Pour cela, la France doit renforcer sa présence, même a minima, pour pouvoir intégrer des organisations régionales telles que l'ADMM+ et l'ARF. Cette approche progressive pourrait débiter par la participation, en tant que nation associée, aux groupes de travail : sûreté maritime, contre-terrorisme, assistance humanitaire, opérations de maintien de la paix et médecine militaire. Les échanges d'officiers, leur partici-

pation aux différentes écoles de guerre de la région, une présence accrue de chercheurs dans les universités permettraient également cette visibilité et une meilleure connaissance mutuelle.

Notre présence au sein des forums régionaux traitant de la surveillance, de la sécurité et de la sûreté en mer (EAMF, CSCAP) pourrait être accrue. ReCAAP et l'IFC se montrent intéressés par des informations sur les navires au comportement douteux et sur la piraterie en Afrique. La présence de notre officier de liaison au sein de l'IFC permet de développer de tels échanges d'informations.

La France a activement participé, avec Singapour, à la rédaction de la Convention de Montego Bay. Elle dispose d'une vaste ZEE et d'une expertise traditionnellement reconnue en matière d'action de l'État en mer. La France a également largement contribué à la rédaction de la Politique Maritime Intégrée de l'Union européenne. Ce savoir-faire peut être utilement valorisé et partagé avec les pays de la région au service d'une gouvernance internationale de la gestion des ressources marines soit en national, soit en participant à un programme de l'UE.

La France pourrait accroître sa participation aux exercices multinationaux, tels que RIMPAC ou COBRA Gold et profiter de déploiements pour organiser des exercices bilatéraux en privilégiant certains pays (Malaisie, Indonésie, Singapour, Viet Nam). Elle doit également participer aux exercices d'échange d'informations maritimes (MARISX) organisés par l'IFC. Tous ces exercices permettraient de se familiariser avec ou de développer des concepts et des doctrines communes avec les pays de l'ASEAN. Cette tâche pourrait être confiée aux COMSUP de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, en relation avec le CICDE.

Au sein de l'ASEAN, les pays privilégiés sont Singapour, et sans doute le Viet Nam, l'Indonésie et la Malaisie en raison de leur poids à tous les niveaux de l'organisation régionale ainsi que des opportunités offertes par la coopération en matière de défense.

Singapour est très preneur de toute coopération qui lui permettrait d'échapper au dilemme de sécurité qui pourrait être le sien dans les prochaines années : résister à la poussée chinoise qui divise et affaiblit *in fine* la région et ne pas être dépendant d'alliés américains jugés politiquement imprévisibles. À ce titre, les crises en mer de Chine du Sud et en Corée du Nord envoient aux stratèges singapouriens des signaux perturbateurs.

La France, et plus largement l'Union européenne, ont ici une carte à jouer. En matière de technologie aéronautique, de surveillance maritime et de surveillance aérienne, l'Indonésie analyse les propositions françaises.

Le Viet Nam qui a initié une coopération en matière de défense avec la France après le partenariat stratégique signé en 2013 attend à présent plus que le niveau actuel (entraînement, médecine militaire, coopération et retour d'expérience aux opérations de maintien de la paix) ; le secteur de la sécurité maritime et celui de la surveillance aérienne seraient privilégiés.

Enfin, Singapour, Malaisie et Indonésie répondraient très positivement à des programmes plus approfondis de coopération en matière de lutte anti-terroriste.

### **B.– Australie et Nouvelle-Zélande**

Les relations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont incontestablement à privilégier. L'Australie est la puissance régionale et, à ce titre, est incontournable, ce d'autant plus qu'elle est aussi riveraine de l'océan Indien et partage des intérêts avec la France en Antarctique. De plus, le contrat d'achat de sous-marins avec *Naval Group* va naturellement permettre de renforcer les relations.

Mais l'intérêt doit aussi être porté à la Nouvelle-Zélande en raison des liens étroits qui l'unissent à l'Australie et de leur complémentarité – l'Australie est tournée vers la Micronésie et la Nouvelle-Zélande est ouverte sur la Polynésie. Les accords FRANZ constituent une première pierre angulaire qui mérite d'être complétée et renforcée dans les domaines de l'aide aux sinistrés, de la sécurité maritime et de la lutte contre les effets du réchauffement climatique.

Les capacités d'aide aux sinistrés (HA/DR) pourraient être améliorées par :

- ➔ la création d'un centre de veille et de coordination de lutte contre les catastrophes naturelles en Nouvelle-Calédonie (RDC : *Regional Disaster Centre*) avec une antenne en Polynésie dans le cadre des accords FRANZ ;
- ➔ l'extension de la coopération régionale et des relations extérieures de la Nouvelle-Calédonie à l'UN OCHA et au RHCC de Singapour où la France dispose d'un représentant ;
- ➔ la création d'une filière Sécurité civile au sein des SMA de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie ;
- ➔ la poursuite et le développement d'exercices tels que Croix du Sud, en mettant à profit ces exercices pour intégrer le groupe de travail HA/DR de l'ADMM+. Associer à ces exercices d'autres pays de l'UE et en particulier l'Allemagne.

La lutte contre la pêche illégale nécessite que l'on soit d'abord en mesure de faire respecter nos ZEE, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, faute de moyens. C'est une action prioritaire pour pouvoir prétendre apporter un soutien crédible aux pays voisins.

Notre coopération dans le domaine médical pourrait consister en une présence étendue à l'ensemble des pays de la région pour la médecine des catastrophes et la lutte contre les pandémies. Cette coopération pourrait être intégrée au sein des accords FRANZ.

La rivalité entre la Chine et les États-Unis conduit à privilégier un renforcement des actions dans le Pacifique Sud au sein de FRANZ plutôt que QUAD par souci d'une certaine neutralité.

### C.– Japon

Dans un cadre bilatéral et multilatéral (Australie-Japon-Inde) le Japon restera un partenaire significatif, au niveau diplomatico-stratégique fondé sur des valeurs communes, comme à celui de la coopération de défense qui peut se développer en dépit du tropisme américain imposé par l'alliance de défense dans un contexte difficile en Asie.

Tokyo met systématiquement l'accent sur la dimension « *puissance du Pacifique de la France* » et le développement d'un partenariat de défense plus important avec Paris.

### D.– Inde

Depuis 2001, les exercices navals « *Varuna* » conduits entre les marines française et indienne se sont déroulés au large de la côte occidentale indienne ou sur la côte atlantique et en Méditerranée. Seule exception, les exercices menés dans le golfe d'Aden dans le cadre de la lutte anti-piraterie.

À l'occasion du second dialogue sur la coopération maritime dans l'océan Indien en janvier 2017, la France et l'Inde ont signé un accord d'échange d'informations sur la position des navires de commerce dans leur zone de surveillance/responsabilité maritime.

Une nouvelle étape dans le renforcement de la coopération pour la sécurité des voies maritimes peut être franchie avec son extension à la zone Indo-Pacifique, qui passerait par des exercices conjoints sur le flanc oriental de l'océan Indien (au large des îles Andaman et Nicobar par exemple) avec pour ambition le développement d'une interopérabilité dans le contrôle des détroits.

La marine indienne a pour vocation à patrouiller 24 x 7 les voies maritimes menant au détroit de Malacca et rejoindre la *Malacca Straits Patrol* (MSP) composée des marines indonésienne, malaisienne et singapourienne. Dans toutes les coopérations avec des marines étrangères, New Delhi est surtout déterminé par la volonté de surveiller la présence de bâtiments chinois dans son espace océanique.

C'est d'ailleurs interprété ainsi par Pékin, notamment concernant les exercices navals menés conjointement par l'Inde, les États-Unis et le Japon et auxquels Canberra pourrait s'adjoindre. L'opportunité pour la France d'élargir le cadre des exercices « *Varuna* » à un troisième acteur, qui pourrait être l'Australie, lorsque ceux-ci se déroulent dans l'océan Indien peut être débattue.

### 3.2.4 – Recommandations<sup>204</sup>

Cette étude a porté sur une zone immense et hétérogène où s'opposent les ambitions et les intérêts de puissances majeures à côté de petits États qui tentent de protéger leurs ressources fragiles et menacées.

Pour la France, cette zone recouvre des intérêts importants dont la nature diffère selon les régions. Essentiellement économiques en Asie du Sud-Est, ces intérêts engagent sa souveraineté en Océanie et son statut de membre permanent du Conseil de sécurité serait sérieusement fragilisé si elle ne parvenait à y maintenir son influence.

Malheureusement, la France n'est pas assez présente dans cette région, comme le relèvent les députés et les sénateurs dans des rapports récents<sup>205</sup>. La participation, ces dernières années, des ministres de la Défense au dialogue du Shangri-la, a été appréciée, mais elle ne suffit pas à compenser une diplomatie militaire trop discrète. Les crises dans nos horizons proches – Europe, Afrique, Moyen-Orient – accaparent attention et moyens, et les enjeux du long terme sont occultés par les exigences du court terme. Les distances constituent aussi un frein. L'objet des recommandations qui suivent est de proposer un rééquilibrage et de porter une attention accrue à cette zone stratégique pour nos intérêts, en s'associant quand cela se peut, avec l'Europe, souvent oubliée dans les modes d'action envisagés.

Tout en évitant de prendre parti dans le différend entre la Chine et les États-Unis en Asie-Pacifique, la France doit continuer d'appeler au respect du droit et des accords internationaux et d'œuvrer pour un règlement pacifique. C'est ce qui fonde les partenariats possibles avec les puissances régionales comme le Japon, la Corée du Sud, certains États d'Asie du Sud-Est ou l'Australie. Une présence active par des participations aux différents forums et des actions dans la lutte contre le terrorisme, les domaines de la sécurité et la sûreté maritimes, du secours aux sinistrés lors des catastrophes naturelles et de la médecine militaire en coordination, quand c'est possible, avec les pro-

---

<sup>204</sup> Ces recommandations, ont fait l'objet d'une étude précédente, il nous a semblé toutefois utile de les rappeler ici, en les actualisant, la situation n'ayant pas fondamentalement évoluée en termes de capacités, d'attentes et de contraintes.

<sup>205</sup> Rapport d'information n° 293 de M. Serge Larcher (sénateur) du 25 janvier 2013, rapport de M. Philippe Gomes (Député) du 8 juin 2016, rapport d'information de M. Cambon et Mme Perol-Dumont (sénateurs) du 14 décembre 2016.

grammes de l'Union européenne, contribuerait au renforcement de la visibilité de la France en Asie du Sud-Est.

En Océanie, à court terme, les forces armées peuvent contribuer au maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la communauté française par un engagement accru au service des populations. À moyen et à long terme, leur action doit valoriser la présence de la France en Océanie par la protection de nos communautés et des micro-États de la région contre les risques naturels, la pêche illicite et les trafics, en relation avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et contribuer ainsi à équilibrer l'influence chinoise.

À court terme :

Recommandation n° 1 – (*Océanie*) Renforcer notre présence en Nouvelle-Calédonie avec des moyens de surveillance et des unités plus modernes et mieux adaptées aux caractéristiques et aux besoins de la région, aux risques saisonniers, soit de façon permanente, soit périodique : BPC, frégate légère, C130 ou A 400M (quand disponible), détachement de sécurité civile avec des lots « catastrophes » pendant la période cyclonique.

Recommandation n° 2 – (*Asie du Sud-Est*) Accroître la présence du pavillon français, en déployant des matériels modernes lors des exercices ou des manifestations (salons) : exercices bilatéraux avec la Malaisie, Singapour, la Thaïlande, l'Indonésie, le Viet Nam, le Japon ou multinationaux, tels que RIMPAC ou COBRA Gold. La Chine également pourrait être approchée, avec la prudence diplomatique qui s'impose, pour maintenir une certaine neutralité. Privilégier les bâtiments et les aéronefs récents : BPC, FREMM, NH90, bâtiments scientifiques, A 400M, Rafale. Participer aux exercices d'échange d'informations maritimes (MARISX) organisés par l'IFC. Mettre à profit ces événements pour promouvoir les savoir-faire des entreprises françaises et en faire la démonstration.

À moyen et long terme

Recommandation n° 3\* - (*Asie-Pacifique*) La présence de deux commandements français dans l'hémisphère sud complique les relations pour les pays étrangers. Une réorganisation des domaines de responsabilités entre les FANC et les FAPF pour ce qui concerne les relations internationales apparaît nécessaire. La responsabilité sur les relations en Asie-Pacifique pourrait être confiée aux FANC, les FAPF conservant celles avec les pays d'Amérique centrale et du Sud, ainsi que des relations avec la Nouvelle-Zélande pour la partie Pacifique Sud.

Recommandation n° 4\* – (*Océanie*) Élargir la coopération régionale et les relations extérieures de la Nouvelle-Calédonie à l'UN OCHA et au Provincial Disaster Center (PDC). Mettre l'accent sur le centre régional de veille et de coordination de lutte

contre les catastrophes naturelles en Nouvelle-Calédonie avec une antenne en Polynésie. Créer au sein des RSMA une formation à la sécurité civile.

Recommandation n° 5\* – (ASEAN) Mettre à profit l'accord FRANZ, pour rechercher une participation française aux différents forums et groupes de travail concernant le HA/DR.

Recommandation n° 6 – (Asie-Pacifique) La France a activement participé, avec Singapour, à la rédaction de la convention de Montego Bay. Elle dispose d'une vaste ZEE et d'une expertise traditionnellement reconnue en matière d'action de l'État en mer. La France a également largement contribué à la rédaction de la Politique Maritime Intégrée de l'Union européenne. Ce savoir-faire peut être utilement valorisé et partagé avec les pays de la région au service d'une gouvernance internationale de la gestion des ressources marines et de la lutte contre la piraterie et les activités illicites.

Recommandation n° 7 – (ASEAN) Accroître notre présence au sein des forums régionaux traitant de la surveillance, de la sécurité et de la sûreté en mer (EAMF, CSCAP<sup>206</sup>). ReCAAP et l'IFC se montrent intéressés par des informations sur les navires au comportement douteux et sur la piraterie en Afrique. Mettre à profit notre présence au sein de l'IFC pour développer les échanges d'informations entre l'Europe, l'ASEAN, l'Inde et l'IFC de Madagascar pour améliorer la qualité de la connaissance des activités en mer (*maritime awareness*).

Recommandation n° 8 – (Asie du Sud-Est) Améliorer notre connaissance du milieu maritime dans cette région par une collecte récurrente de données. Une politique de relevés océanographiques pourrait être lancée, de façon discrète, en mettant à profit le développement des capacités régionales et l'établissement de coopérations scientifiques avec des pays de la région, sous forme d'aide ou de participation.

Recommandation n° 9 – (Asie du Sud-Est – Australie) Contribuer à l'amélioration de la sécurité des forces sous-marines qui se développent par de la formation et une participation aux exercices.

Recommandation n° 10 – (Asie du Sud-Est – Océanie) Renforcer notre coopération dans le domaine médical par une présence étendue à l'ensemble des pays de la région pour la médecine des catastrophes et la lutte contre les pandémies.

Recommandation n° 11 – (Asie du Sud-Est) Les réseaux terroristes et ceux de la criminalité internationale ne connaissent pas de frontières et ont la capacité de se réorganiser très rapidement. Face à ces menaces, la communauté internationale n'a d'autres choix que de développer des coopérations entre les différentes zones où leurs activi-

---

<sup>206</sup> CSCAP – Council for the Security Cooperation in the Asia-Pacific.



tés se déploient. Fortement engagée dans la lutte contre ces menaces, la France a besoin d'être présente dans cette zone.

Recommandation n° 12\* – (*Asie du Sud-Est*) Mettre à profit les exercices et les opérations auxquelles les armées françaises pourraient participer dans la région pour se familiariser avec ou développer des concepts et des doctrines communes avec l'Australie et les pays de l'ASEAN. Cette tâche pourrait être confiée aux COMSUP de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, en relation avec le CICDE.

Recommandation n° 13 – Développer les liens – y compris en matière de coopération militaire – avec les pays les plus demandeurs au premier rang desquels le Japon et l'Australie, en exploitant les opportunités offertes par une vision commune notamment en matière de respect des normes internationales et de la défense de la liberté de navigation dans les espaces communs.

\* Conditionné par le résultat du référendum en Nouvelle-Calédonie.