

OTAN – Russie, vers une nouvelle guerre froide ou... chaude ?

Varsovie : un Sommet finalement mesuré

Olivier Kempf
Directeur de la lettre stratégique La Vigie (www.lettrevigie.com)¹

L'Alliance atlantique a tenu son dernier Sommet des chefs d'État et de gouvernement les 8 et 9 juillet 2016 à Varsovie. Le symbole était fort puisque c'est dans cette même ville que l'URSS fit signer, il y a plus de soixante ans, le pacte de Varsovie qui liait ses propres alliés contre l'Otan.

Il y avait donc un possible parfum de revanche, certains alliés de l'Otan l'espéraient même. D'ailleurs, à écouter la tonalité des discours tenus au cours du premier semestre 2016, on pouvait craindre un Sommet très dur et anti-russe. Ce n'est pas ce qui est finalement advenu et les résultats ont été mesurés. Certes, l'observateur a croulé sous le nombre de déclarations annexes (une dizaine) ou même sous le nombre d'articles de la déclaration principale (139). Comme s'il fallait mentionner chaque sujet, chaque zone, chaque « problème » au moyen d'un paragraphe plus ou moins lénifiant.

On attribuera cela à la « diplomatie », puisque le travail de l'Alliance consiste aussi (d'abord ?) à trouver un consensus acceptable par chacun, faisant donc une place convenable à chaque priorité de tel ou tel, trouvant un point moyen entre deux positions irréconciliables, au prix souvent de l'affadissement, du délayage, du manque de cohérence. Pourtant, pour qui sait lire entre les (nombreuses) lignes, le Sommet a été moins ambigu qu'il n'en a l'air. Cela s'est vu dans les rapports de l'Alliance face à l'Est, face au Sud et face à elle-même.

L'Alliance face à l'Est

L'Alliance a fait face, lors du Sommet de Varsovie, à la difficulté évidente de ses rapports avec la Russie. Or, beaucoup avait déjà été décidé au Sommet précédent, au pays de Galles, en septembre 2014. La Russie venait alors d'opérer son coup de force contre l'Ukraine en annexant la Crimée et en soutenant les séparatistes du Donbass. Les événements s'étaient déroulés depuis février 2014 et l'Alliance avait donc eu quatre mois pour s'adapter et présenter un plan cohérent : ce fut une NRF (force de réaction rapide) renforcée, avec un « fer de lance » ultra déployable constitué par la Force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation (VJTF) ou la création de six petits postes de commandements à vocation logistique (un par État balte, un en Bulgarie, Pologne, Roumanie). Bref, dès l'été 2014, l'Alliance avait donné les gages de réassurance, au double sens psycho – logique (cela rassure) et stratégique (je donne des gages à ma promesse de solidarité).

Dès lors, la question à Varsovie était la suivante : que faire de plus ? D'un côté, en effet, les

¹ Spécialiste de l'Otan, il a notamment publié le livre de référence sur le sujet : L'Otan au XXI^e siècle (Le Rocher, 2^e édition, 2014). Cet article est déjà paru dans *defense nationale* octobre 2016, reproduit avec l'accord de la revue et de l'auteur

alliés orientaux (États baltes, Pologne, Roumanie principalement) soutenus par quelques alliés occidentaux (Canada et Royaume-Uni notamment) continuaient d'insister sur la persistance de la « menace russe », sur l'effort de rénovation de défense pratiqué par Moscou, sur la constitution de bulles A2/AD (anti accès et déni de zone), sur la guerre hybride menée de main de maître par les Russes, sur la persistance de la crise en Ukraine... De l'autre, les modérés constataient que l'effort de défense russe n'atteignait qu'à peine le dixième de l'effort allié, que la Russie avait juste entamé sa modernisation militaire et avait de multiples fronts à couvrir, qu'elle était finalement bien utile sur un théâtre annexe, la Syrie, que si les séparatistes du Donbass étaient repoussants, le gouvernement à Kiev n'était pas aussi transparent qu'on l'aurait souhaité... Autrement dit, s'il y avait un problème russe (et il y aura toujours un problème russe de l'Alliance, compte tenu de la géographie), il ne s'était pas aggravé depuis deux ans. Il fallait donc éviter un renforcement trop massif, réaffirmer la réassurance tout en ouvrant légèrement la porte à Moscou. Équation compliquée et finalement résolue grâce à toute une série de manœuvres byzantines où les diplomates excellent. Les conditions s'y prêtaient. Certes, la Turquie s'était fâchée avec la Russie et était passée dans le camp des durs mais le Brexit d'un côté, la campagne électorale américaine de l'autre, constituèrent des facteurs apaisants : Barak Obama est tout sauf un interventionniste et le théâtre russe est moins important à ses yeux que l'Asie ou même le Moyen-Orient. Chacun trouva intérêt à insister sur la solidarité transatlantique. Les chefs d'État et de gouvernement décidèrent donc d'une présence avancée renforcée (Enhanced Forward Presence, EFP). Elle est constituée de quatre bataillons alliés qui viendront régulièrement s'entraîner sur les pays baltes, par roulement. Le lecteur comprend immédiatement que militairement, on ne dissuade pas la Russie avec seulement quatre bataillons. La décision est donc symbolique avant tout et vise à plusieurs choses : elle marque la volonté politique des Alliés, elle installe des « otages » sur les avant-postes de façon qu'ils soient les premières victimes et qu'ils forcent l'engagement des nations, tout comme le furent les 300 000 GIs américains installés en Europe au cours de la guerre froide : alors déjà, on craignait le découplage. À diagnostic similaire, mesure équivalente, au moins au niveau du symbole. Mais on ne voulut pas faire plus. D'une part, parce que les alliés ne se sont pas pressés pour fournir ces bataillons, d'autre part, parce qu'on ne voulait pas contrevenir à l'Acte fondateur Otan-Russie qui datait de 1997 et prévoyait explicitement le non-stationnement « permanent » de troupes alliées sur les territoires des pays de l'ex-URSS et de l'ex-pacte de Varsovie. À côté de cela, les États-Unis annoncèrent l'ajout d'une brigade et l'élévation de leur niveau de dépenses de défense dans la région, passant de 786 M\$ en 2015 à 3 400 M\$ en 2016, en mesure bilatérale : tout le monde était satisfait. On habilla le tout d'un discours sur « la défense et la dissuasion », on travailla sur les questions nucléaires et la partie défensive était conclue. Dans le même temps, il fallait redéfinir les relations avec la Russie. Non seulement on ne remit pas en cause l'Acte fondateur, mais on conserva le Conseil Otan-Russie, institué depuis 2002. Il avait été gelé en 2014 à la suite de l'affaire ukrainienne. Les Alliés décidèrent d'en tenir un en mai, un autre juste après le Sommet, afin d'afficher que l'Alliance ne menaçait pas la Russie, comme c'est explicitement dit dans le texte de la déclaration. Au fond, l'Alliance revenait à une pratique très ancienne, celle de la fermeté et du dialogue, ainsi que cela avait été défini par exemple lors du rapport Hammel ou lors de crise des euromissiles. De même, l'intégration du Monténégro fut décidée dès cet hiver, de façon à ne pas heurter la Russie qui ne cesse de se plaindre de l'élargissement de l'Alliance. Ainsi, par une série de petits gestes, par des propos mesurés, par des mesures militairement symboliques même si elles ont un certain poids politique, les Alliés ménagèrent Moscou tout en rassurant les pays orientaux. Subtil équilibre qui finalement contenta tout le monde. Alors que l'avant-Sommet bruissait de tribunes fermes

et vengeresses, ses suites furent beaucoup plus adoucies et pédagogiques. De même, la direction russe ne fit pas de bruit au moment du Sommet ou à l'issue, finalement satisfaite de cette tonalité mesurée : au fond, l'Alliance avait ménagé habilement les intérêts des uns et des autres, et avait montré sa volonté d'apaisement. Il ne faut bien sûr pas prononcer le mot trop fort, mais telle est pourtant la réalité.

L'Alliance face au Sud

Les débats au sein de l'Alliance se sont souvent résumés, au cours des deux dernières années, à « flanc Est contre flanc Sud ». Ce dernier appelle évidemment l'attention des Français en particulier, des Méditerranéens en général (avec des priorités différentes : un Espagnol ne regarde pas les choses de la même façon qu'un Turc) ou encore des Américains ou de certains pays du Nord (Pays-Bas, Danemark) : guerre en Irak, explosion des flux migratoires, trafics de toute sorte, instabilité politique de nombreux régimes, remise en cause générale des ordres existants... Aussi, les Alliés sont-ils d'accord pour dire que c'est une priorité, à la fois immédiate et durable.

Mais au-delà de ce consensus, peu de décisions concrètes et convaincantes ont été prises. La faute à l'extrême fluidité et diversité des situations (à l'opposé de l'acteur étatique massif qu'est la Russie, ce qui simplifie le diagnostic) mais aussi un héritage allié qui peut constituer un frein à des ambitions. Le souvenir de la Libye est dans tous les esprits : une action à l'initiative de certains, qui a dû être endossée par l'Alliance, celle-ci menant une campagne de six mois pour mettre à bas le régime ; techniquement, l'opération était réussie, mais son traitement politique un échec évident, qui n'est d'ailleurs pas forcément la faute de l'Alliance mais de la « communauté internationale ». Peu importe le pécheur, le poids du péché revient à l'Otan, dans l'opinion de tous. Surtout, si de nombreux alliés interviennent individuellement ou en coalition ici (Irak et Syrie) ou là (Libye, bande sahélo – saharienne), de façon ouverte ou couverte, constatons qu'aucun ne pense à l'Otan : ni comme multiplicateur militaire (l'Afghanistan ou la campagne du Kosovo n'ont pas laissé de bons souvenirs aux militaires américains), ni comme légitimeur politique, puisque des coalitions de circonstance (comme celle contre l'État islamique) sont plus faciles à réunir. En volume, toutefois, la déclaration consacre de nombreux paragraphes à ces Sud, du Moyen-Orient ou d'Afrique du Nord, mais aussi d'autres zones hâtivement amalgamées. À défaut de cohérence, on compte sur l'effet du volume pour convaincre le grand public que l'Otan n'est pas inactive. On poursuit ainsi les opérations existantes, sous réserve de quelques modifications. La mission Resolute Support, qui a remplacé la Force internationale d'assistance à la sécurité (Fias) en Afghanistan, est finalement prorogée au-delà de 2016, compte tenu de l'instabilité persistante sur place mais aussi de la fragilité du régime soutenu par la communauté internationale. On ne s'attarde pas trop sur le regain d'activité des taliban, qui inquiète pourtant les observateurs attentifs de la région. Or, l'Afghanistan est sorti des radars occidentaux. La KFOR, opération au Kosovo (appartenant donc au « Sud » de façon très extensive), est poursuivie sans qu'on en comprenne l'utilité. L'opération Ocean Shield de lutte contre la piraterie au large de la Somalie est arrêtée fin 2016, au vu des résultats obtenus. L'opération Active Endeavour, qui avait été ouverte en 2001 en réaction aux attentats terroristes (seule opération sous article 5) est transformée en une opération « non article 5 » de sécurité maritime, toujours en Méditerranée : l'opération Sea Guardian. En février 2016, les Alliés avaient décidé d'une « action » (ni une opération ni même une mission) en mer Égée afin d'apporter de « la valeur ajoutée » en fournissant « des informations en temps réel sur les flux migratoires réguliers ». Ladite activité suscite le scepticisme mais il fallait bien que l'Alliance fît quelque chose

contre les flux migratoires, même si ce n'est pas du tout dans son champ de responsabilité. Les chefs d'État et de gouvernement nous rassurent : cette « contribution efficace (...) sera évaluée en septembre ». Symboliquement, elle affiche une coopération avec l'Union européenne. La politique consiste souvent à afficher des symboles. L'Alliance propose cependant quelques nouvelles « initiatives ». Les Alliés donnent « leur accord de principe à un éventuel rôle pour l'Otan en Méditerranée centrale afin de venir compléter et/ou, sur demande de l'UE, soutenir, comme il conviendra, l'opération Sophia ». On évoque la mise à disposition de renseignement, de logistique, une aide au développement des garde-côtes libyens... Beaucoup de prudence, de conditions, d'hypothèses pour ne pas afficher un « Libye : le retour » du plus mauvais effet. Donc, ni une opération, ni une mission, ni même une activité, peut-être un « rôle ». Qui a dit que l'Alliance était triomphante ? Avec l'Irak, on réaffirme le partenariat (qui date d'une bonne dizaine d'années) et on poursuit le renforcement des capacités de défense (DCB, dans le jargon allié). On oublie pudiquement que l'Alliance avait mis sur pied une Mission d'entraînement en Irak (NTM-I) de 2003 à 2011, mission de formation de l'armée irakienne dont on a vu le succès, en 2014, lors de la percée foudroyante de l'EI. Si par ailleurs il n'est pas question de participer à la coalition contre l'EI, l'Alliance accepte le principe du renforcement de celle-ci par les AWACS qu'elle détient. Mais « cette contribution à la coalition mondiale ne fait pas de l'Otan un de ses membres ». Comme si l'Otan sentait le soufre, elle réaffirme sa politique de « sécurité coopérative » qui passe par des formules nombreuses de partenariats, développée depuis près de vingt ans (pour la région : Dialogue méditerranéen, Initiative de coopération d'Istanbul). Elle ouvre ainsi la porte à l'entrée de la Libye dans le Dialogue méditerranéen et propose un dialogue avec le Conseil de coopération du Golfe : dans ce dernier cas, constatons que l'Arabie saoudite se montre rétive depuis des années et que rien actuellement ne pousse à un changement de ligne.

L'Alliance face à elle-même

Entre les flancs Est et Sud, il existe un troisième flanc, le flanc Centre : l'Alliance elle-même. Or, plusieurs défis étaient présents même s'ils n'ont pas été mentionnés dans la déclaration. Le Brexit était bien sûr dans tous les esprits. Ce genre de Sommet est aussi (surtout ?) l'occasion de rencontres bilatérales ; David Cameron a donc eu beaucoup d'entretiens. D'une part, on s'interrogeait sur l'UE. Il est loin le temps où l'on s'inquiétait d'une concurrence entre les deux organisations, loin aussi celui où l'on voyait leur complémentarité. Aujourd'hui, sans le dire, chacun s'inquiète de leur faiblesse. D'un côté, certains espèrent que la sortie annoncée du Royaume-Uni va permettre des avancées dans l'Europe de la défense, longtemps freinée par Londres. De l'autre, Londres va logiquement investir plus encore dans l'Alliance considérée comme un forum européen et atlantique, permettant ainsi d'organiser ses rapports avec ses partenaires des deux continents. Pourtant, une pièce centrale des Accords de Berlin+, qui organisent les relations entre l'Otan et l'UE, est celle de l'adjoint du SACEUR (Supreme Allied Commander Europe). Dans l'actuel partage des tâches, le rôle est dévolu à un Britannique : Londres aura du mal à conserver cette position à la suite du Brexit. L'autre grand sujet de conversation était la campagne électorale américaine. Comme tous les quatre ans (et finalement tous les huit ans, compte tenu des réélections régulières des présidents en fin de premier mandat), l'Alliance s'interroge sur l'identité du prochain POTUS (President of the United States). Sauf que cette année, le candidat républicain, Donald Trump, a eu des sorties très iconoclastes sur l'Alliance. Il s'est interrogé sur la pérennité de l'Alliance, jugeant qu'elle coûtait trop cher et que les Alliés européens ne payaient pas assez leur écot. De ce

point de vue, il reprend une ligne initiée par G. W. Bush en fin de mandat et par B. Obama. Ce dernier n'a-t-il pas explicitement accusé les Européens d'être des « passagers clandestins » ? De même, M. Trump annonce être prêt à coopérer avec V. Poutine, ce qui a été présenté par certains comme un pacte avec le diable. Sauf que dans le même temps, J. Kerry négociait directement avec M. Lavrov sur la Syrie... La nouveauté avec M. Trump, c'est qu'il semble prêt à renverser la table et à effectivement adopter une posture minimaliste en Europe. S'il y eut bien sûr de nombreux contre-feux du côté démocrate (ainsi faut-il aussi expliquer la décision déjà mentionnée d'augmenter les investissements de défense en Europe), l'affaire suscite de profondes inquiétudes chez les atlantistes bon teint de notre côté de l'océan. Il faut donc attendre les résultats de l'élection de novembre mais l'Alliance sait déjà qu'elle devra rencontrer le nouvel élu : ainsi s'explique la tenue d'un Sommet l'an prochain, dans un an seulement, plus tôt donc que l'intervalle de dix – huit mois qui sépare habituellement les Sommets alliés. Varsovie fut le lieu d'un certain nombre de mesures et d'annonces. Ainsi, en ce qui concerne les relations avec l'UE, le texte appelle de ses vœux à un partenariat renforcé mais ne fournit pas grand-chose de précis en la matière. Une déclaration particulière évoque les champs de la guerre hybride, de l'action en mer, de la cybersécurité, de l'industrie de défense... À ce sujet, les alliés proposent dans le texte principal une définition convenable de la guerre hybride telle qu'elle est comprise par l'institution : cadre dans lequel « des acteurs étatiques ou non étatiques, pour atteindre leurs objectifs, mettent en œuvre, selon un schéma fortement intégré, une combinaison vaste, complexe et adaptative de moyens conventionnels et non conventionnels, ainsi que de mesures militaires, paramilitaires ou civiles, dissimulées ou non ».

Sur la question de l'élargissement, les Alliés confirment la politique de la porte ouverte : dans son principe, l'élargissement à d'autres pays n'est pas exclu. Toutefois, cet élargissement est perçu très négativement par Moscou : dans les plus récents documents de doctrine russes, ce n'est pas l'Otan qui apparaît comme une menace, mais son extension à l'Est. Aussi l'adhésion du Monténégro a-t-elle été validée dès l'hiver précédent de façon à être minimisée lors du Sommet : encore une attention à l'égard des Russes. Quant aux autres aspirants, ils doivent toujours attendre. Depuis le Sommet de Bucarest en 2008, la Géorgie est sur les rangs... mais à l'été 2008, elle a perdu la guerre contre la Russie et voit une partie de son territoire occupé par le voisin : il est donc impensable qu'elle rejoigne l'Alliance en l'état, malgré tous ses efforts. On lui marque donc des attentions, mais rien de plus.

L'Ukraine en est encore plus loin. Malgré les discours, la porte est fermée et ne s'ouvrira que si des candidats « crédibles » se présentent (Finlande, Suède). La place du nucléaire est réaffirmée : le raidissement russe est utile à cela qu'il a ramené les questions de dissuasion au centre de l'intérêt des Alliés, qui les avaient un peu négligées. Le texte reste bien sûr sibyllin, mais réaffirme la place centrale de la dissuasion, notamment nucléaire : « Aussi longtemps qu'il y aura des armes nucléaires, l'Otan restera une alliance nucléaire ». On rappelle l'utilité des forces nucléaires indépendantes de la France et du Royaume-Uni. Nous voici bien loin des débats tenus lors du Sommet de Lisbonne en 2010 où les Allemands avaient voulu relativiser la question.

S'agissant de défense antimissile balistique (DAMB), elle « vient compléter le rôle des armes nucléaires dans la dissuasion mais ne saurait s'y substituer », selon la formule agréée. Les alliés déclarent la capacité opérationnelle initiale de leur dispositif. Un site roumain a été ouvert au printemps et un autre sera ouvert en Pologne vers 2018. Mais la question soulève deux problèmes : d'une part, contre qui s'élève cette défense ? L'Iran ? Mais l'accord sur le nucléaire a été signé l'an dernier et il ne devrait plus constituer une menace... Les Alliés restent pourtant « vivement préoccupés par l'évolution du programme balistique iranien et par

la poursuite des essais de missiles, qui ne sont pas conformes à la résolution 2231 » de l'ONU. L'autre question, plus technique, est celle de la maîtrise du centre de commandement et de contrôle (C2) et donc du tir. Un débat discret oppose sur ce point certains Européens (dont les Français) et les Américains.

Enfin, s'agissant de la cyberdéfense, le texte affirme deux choses : le cyberspace est un « domaine d'opération » : il s'agit de lui donner une couleur opérationnelle qu'elle n'avait pas jusque-là, puisque l'Otan assurait en fait sa propre cybersécurité. Cela ne signifie pas pour autant des opérations offensives, tout d'abord parce que l'Otan n'en a pas les capacités. Par ailleurs, les Alliés ont adopté séparément un « engagement de cyberdéfense » qui rappelle que la cyberdéfense est une responsabilité nationale. Tout comme ils avaient appelé, au pays de Galles, à un effort de défense de 2 % du PIB, ils appellent ici chaque allié à fournir les efforts nécessaires pour se mettre à niveau, certains étant bien en retard, même si cela n'est pas dit. Au fond, et c'est l'intérêt des pays avancés en la matière (États-Unis, France, Royaume-Uni), l'Otan sert de plate-forme de mise à niveau de ceux qui ont un niveau un peu... ou beaucoup éloigné des nécessités.

Le Sommet de Varsovie est donc mesuré, sans grande décision bouleversante mais avec quelques avancées utiles. On retiendra surtout sa volonté d'équilibre, entre Est et Sud tout d'abord, avec la Russie ensuite. Un Sommet mesuré où les diplomates ont – bien – fait leur travail.

Bras de fer OTAN-Russie

Jacques Le Dauphin,
directeur de l'IDRP

L'OTAN a tenu un sommet les 8 et 9 juillet à Varsovie. Son secrétaire général, Jens Stoltenberg, n'a pas hésité à déclarer, « ce sommet est appelé à marquer un tournant dans l'histoire de l'Alliance ».

Un bref retour en arrière semble nécessaire pour situer cette ambition.

Pendant la guerre froide le mandat opérationnel de l'OTAN était pour ses membres limité à la mission de défense collective (article 5) face à la menace soviétique. La chute du mur de Berlin, l'abolition du Traité de Varsovie, l'effondrement de l'URSS vont entraîner une situation nouvelle. Pour se maintenir, l'OTAN engendre une profonde réorientation stratégique et doctrinale. L'OTAN, impulsée par les États-Unis, décide d'opérer une offensive à l'est de l'Europe afin de se fixer de nouvelles frontières, mobiles et dynamique. Cette orientation a été bien exposée en 1993 par un conseiller américain, Anthonie Lake devant la Hopkins University, proclamant l'avènement d'un nouveau paradigme « l'enlargement » devant suppléer désormais « le containment ». Cela s'est traduit dans les faits par un élargissement de l'OTAN, à l'est du continent européen, sans obstacles créés par la Russie affaiblie. L'OTAN va s'élargir progressivement à douze pays jusqu'aux frontières de la Russie. Mais cet élargissement de l'Alliance n'est pas seulement géographique, même s'il s'applique à des territoires, il est par ailleurs déterminant au plan géopolitique, comme facteur de puissance et d'influence. Grande est la volonté otanienne de poursuivre cet élargissement en Europe et au-delà. Ainsi l'OTAN a décidé d'accorder une attention particulière à deux régions stratégiquement importantes, le Caucase et l'Asie centrale. Mais cette orientation se heurte aujourd'hui au positionnement d'une Russie résurgente qui a tracé désormais une ligne rouge à ne pas dépasser. Le bras de fer est patent.

Ces dernières années, l'OTAN s'est dotée d'un nouveau concept stratégique indiquant clairement que sa sécurité se joue bien au-delà des frontières d'origine euro-atlantique. En découle une vocation quasi-universelle et la possibilité d'étendre son champ d'influence et d'intervention. Ainsi les États membres de l'OTAN se trouvent confrontés à une cascade de crises qu'ils seraient habilités à « gérer », afin de promouvoir la stabilité.

Ce rappel bien que sommaire peut, semble-t-il, aider à cerner la déclaration du secrétaire général et les débats qui se sont déroulés à sommet de Varsovie.

Les défis stratégiques

Dans cet esprit, la question s'est posée, de quelle façon les États membres pourraient répondre aux principaux défis stratégiques répertoriés ? Dans ce sens ont notamment été examinés, les défis sur le flanc oriental (Russie) et plus nombreux sur le flanc sud l'État islamiste et l'instabilité au Moyen-Orient et en Afrique du nord, avec la montée en puissance de Daech, en Libye en Syrie avec l'implication de la Russie). On notera que l'administration américaine a dénombré 7 pays à son tableau de chasse dans le monde arabe. Concernant la planification des opérations de l'OTAN le sommet a aussi évoqué l'équilibre entre moyens conventionnels et nucléaires. Autant de sujets dont la complexité ne saurait échapper et qui appelle naturellement une nécessaire cohésion au sein de l'Alliance laquelle n'est pas spontanée. D'où la nécessité d'opérer un subtil équilibrage et une priorisation de ces multiples défis

conciliant des intérêts, des perceptions des menaces des capacités inégales existantes entre membres. Bien évidemment un large et contradictoire débat s'est instauré à Varsovie. Le communiqué final le reflète. À souligner la pression des États-Unis sur ses partenaires pour une plus grande implication militaire de tous, en gardant toutefois la maîtrise des opérations .

La Russie défi stratégique

La pression s'est aussi exercée sur les choix à opérer concernant les défis stratégiques à relever en priorité. Ainsi l'accent fut porté sur le relationnel avec la Russie et la nécessité d'établir une dissuasion à son égard afin, fut-il dit, de garantir la sécurité en Europe. Un tel choix n'était pas une surprise, le lieu du sommet délibérément choisi conduisait naturellement à l'examen en priorité des défis stratégiques concernant le flanc oriental de l'Alliance. La dissuasion à l'est, hier de l'Union Soviétique, aujourd'hui de la Russie, pourrait laisser penser à un retour des motivations qui avaient présidées à la création de l'OTAN en 1949 Mais la similitude n'est qu'apparente, le monde a changé, il n'est plus bipolaire, avec l'antagonisme de la guerre froide. Un raccourci pourrait s'avérer trompeur. Ce qui néanmoins apparaît clairement, c'est qu'en panne de raison d'être et de mission, pour justifier son existence, l'OTAN a besoin de faire valoir une menace, un ennemi désigné, en l'occurrence la Russie.

Ainsi le communiqué présenté motive ce choix en ces termes « les actions agressives de la Russie, y compris son activité provocatrice à la périphérie du territoire de l'OTAN, sa volonté avérée d'atteindre des objectifs politiques sous la menace de la force, présentent un défi fondamental pour l'Alliance ». Ainsi la Russie, comme l'ont indiqué certains membres peut être considérée « comme une menace existentielle », contre laquelle, souligna la Pologne « l'OTAN se doit de montrer les dents ». Ainsi la Russie représente une menace stratégique, car elle réagit aux avancées de l'OTAN dans sa zone d'influence. Son opposition à l'entrée de l'Ukraine dans l'OTAN, son positionnement dans la crise qui traverse le pays, en faveur d'une fédéralisation de sa partie orientale sont considérés comme des actes agressifs. La Crimée considérée comme une annexion pure et simple ne représente qu'une mesure de sauvegarde, au cas où l'Ukraine entrerait dans l'OTAN. Dans une telle perspective la Russie ne pouvait envisager de voir une partie déterminante de sa marine de guerre intégrée dans une zone sous domination stratégique de l'OTAN .

Face à la Russie, lors du sommet, furent préconisés le dialogue et la fermeté. Quelques pays étaient tentés de privilégier le dialogue, en réactualisant l'Acte fondateur OTAN-Russie, mais sans occulter le dialogue, du bout des lèvres, la majorité a opté pour la fermeté.

Le plus gros déploiement militaire aux frontières de la Russie

Décision a été prise de déployer quatre bataillons dans les États baltes et en Pologne. Ce renforcement va se traduire notamment par l'envoi de 4000 hommes encadrés par quatre pays, les États-Unis, la Grande Bretagne, l'Allemagne, le Canada, au plus près de la Russie. Le secrétaire général de l'OTAN a déclaré « ces bataillons seront robustes et multinationaux (...) une attaque contre un allié sera ainsi considérée comme une attaque contre toute l'Alliance ». Ces troupes seront appuyées par la force de réaction très rapide (force fer de lance), comptant 5000 hommes, capable d'arriver sur place en quelques jours. Par ailleurs les États-Unis se proposent de déployer en 2017 une brigade blindée de 4200 hommes, dont le quartier général sera situé en Pologne. Comme a pu le déclarer à ce sujet le président américain Obama « la Pologne verra une présence accrue du personnel de l'OTAN et des États-Unis, avec les équipements militaires les plus modernes ». Dans le sud de l'Europe l'OTAN entend s'occuper de plus en plus de la sécurité de la Roumanie et de la Bulgarie qui s'inquiètent du

renforcement du dispositif militaire russe en Mer noire. Elle prévoit d'envoyer une force destinée à rassurer ces pays, car a souligné un responsable américain, « nous percevons dans la zone de la Mer noire des signes d'intimidation ».

Bouclier antimissiles

Le bouclier antimissiles est un projet américain de longue date. Sous la pression des États-Unis, l'OTAN a pris en 2010 la décision de déployer un tel système. Ce système disposera dorénavant d'une capacité opérationnelle initiale. Les installations basées en Turquie, en Roumanie et en Espagne sont maintenant en mesure de fonctionner. Le quartier général sera situé à la base de Ramstein en Allemagne. Il reste que ce bouclier pose questions au sein de l'Alliance. Les États-Unis maîtrisent totalement le projet, ils ont déjà investi 200 milliards de dollars. Le poids américain apparaît déterminant. Dans cet esprit les craintes exprimées portent sur le coût d'une telle réalisation, à laquelle tous les membres seraient amenés à contribuer, la fiabilité réelle du projet sur le territoire européen, que des experts tendent à remettre en cause. Le risque apparaît réel de voir le commandement américain, plaçant de facto la sécurité des Européens sous la dépendance directe des États-Unis. Dans le débat, le secrétaire général de l'OTAN a tenu à préciser « que ces installations fonctionneront sous commandement de l'OTAN et sous son contrôle ». Lorsqu'on connaît le leadership exercé par les États-Unis on ne peut qu'être sceptique devant cette affirmation. Par ailleurs les réserves formulées par la France n'ont pas été levées. En effet le bouclier, compte tenu des délais opératoires suppose une réponse unique. Sauf à intégrer la force nucléaire française dans un partenariat avec celles américaine et britannique, l'autonomie est remise en cause. On ne voit pas d'autres solutions. Malgré ces réserves, le sommet s'est néanmoins rangé à la volonté américaine de déclarer opérationnelle la première brique du bouclier antimissiles de l'OTAN.

Les réactions russes

Le chef de la diplomatie russe, Sergueï Lavrov a déclaré « lorsqu'une organisation qui fait de vous un ennemi s'approche, il faut réagir ». Ainsi la Russie a déployé hommes et matériels, y compris des systèmes de défense anti-aériens et des missiles à Kaliningrad, l'enclave russe aux confins de la Pologne et de la Lituanie. L'armée russe mène des investissements dans les armes de précision et des équipements de déni d'accès, tels ses S400. Ce sont ces capacités duales (conventionnelles et nucléaires) qui sont présentées par l'OTAN comme une « sanctuarisation agressive ». Mesures défensives, agressives de part et d'autre sont placées au centre du débat. Par ailleurs, depuis des années le projet de bouclier antimissiles est avec l'élargissement de l'OTAN jusqu'aux frontières de la Russie, une pomme de discorde entre l'OTAN et Moscou. Moscou y voyant une rupture de l'équilibre stratégique et par conséquent une menace pour la sécurité du pays. C'est un redoutable problème stratégique, d'autant que le Pentagone prépare le lancement d'un programme de missiles de croisières nucléaires intercontinental. La Russie réagira. À ce rythme on s'achemine vers la reprise de la course aux armements nucléaires après 2021 date d'expiration de l'unique accord de désarmement (Traité Start). C'est à cette escalade que conduisent les décisions prises au sommet de l'OTAN.

Coopérations OTAN – UE renforcées

Jens Stoltenberg a déclaré que le moment était venu de faire évoluer la relation entre l'OTAN et l'Union européenne. En ce sens furent invités au sommet Donald Tusk et Jean-Claude Juncker, respectivement président du Conseil européen et de la Commission européenne. En marge du sommet ils ont rencontré le président Obama, pour une réunion des dirigeants de

l'Union européenne et des États-Unis. Ils ont signé une déclaration commune préconisant un renforcement de la coopération pratique dans certains domaines, tels que « le développement de capacités de défense cohérentes, complémentaires et interopérables. Selon Jens Stoltenberg « l'OTAN et l'union européenne, ayant les mêmes intérêts stratégiques sont confrontées aux mêmes défis. Composées en grande partie des mêmes États (22 membres en commun, 23 aujourd'hui avec le Monténégro), elles partagent les mêmes valeurs ». La démarche est claire, par le biais de l'OTAN, les États-Unis font pression pour entraîner toujours davantage les Européens dans leur sillage, afin notamment d'adopter leur conception purement militaire de la sécurité européenne. Cette conception serait-elle la seule voie ? Plutôt que s'inscrire dans un bras de fer avec la Russie, une autre conception, plus réaliste, moins dangereuse, plus pacifiste, serait possible, celle d'une sécurité paneuropéenne, intégrant la Russie, dans l'esprit de la Charte signée à une époque à Helsinki. Mais pour ce faire l'OTAN est un obstacle à lever, pour permettre aux Européens d'acquérir une véritable autonomie stratégique. La France devrait se prononcer en ce sens, en préconisant la sortie de l'OTAN, du moins pour elle-même. C'est une démarche à faire grandir dans l'opinion.

La Chine et l'Inde à l'assaut de l'Afrique : vers un partenariat gagnant gagnant ?

Pierre-Paul Dika E.
Enseignant Chargé de Cours à la FSJP,
Université de Ngaoundéré, Cameroun.

Il serait inopportun d'étudier les relations entre ces deux puissances asiatiques émergentes sans dire un mot sur la faible place qu'occupe l'Afrique sur l'économie mondiale. En effet, ce continent, notamment sa partie subsaharienne (noire) ne représente que 2 % des échanges mondiaux, son PIB étant assuré à 40 % par l'Afrique du Sud¹ et à 70 % par l'Afrique du Sud et le Nigeria.

La première particularité de l'Afrique réside dans les exportations des matières premières, son sous-sol étant l'un des plus pourvus du monde, qui sont déterminantes, avec quelques produits phares peu transformés comme la production agricole, l'énergie fossile² et les minerais³. Cette situation fragilise les États puisqu'une chute des prix de ces produits peu s'avérer désastreuse⁴. C'est dans cette optique que les investissements directs étrangers vont pour majorité aux industries extractives, ceci renforçant malheureusement peut on dire, cette spécialité africaine. L'Afrique est considérée depuis toujours comme le réservoir des matières premières dans le monde et suscite la convoitise de quasi toutes les puissances historiques et émergentes.

L'autre particularité africaine, ce qui en fait encore sa spécificité, est la faible régionalisation des économies, chaque région échange en effet peu avec ses voisins⁵. L'intégration régionale, exception faite de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique australe n'est qu'un vain mot.⁶ La majorité des échanges se fait avec le reste du monde, l'Europe principalement et depuis peu avec des pays émergents comme la Chine et l'Inde. De plus de facteurs africanistes comme l'absence d'électricité, celui des infrastructures de transport, la corruption limitent l'implantation des entreprises.

Un historique de l'Afrique dans la mondialisation de l'Afrique s'impose. L'Afrique n'a quasiment jamais été coupée du monde, citons la traite des esclaves, les déplacements des arabes qui arrivent au Mozambique. Le XIX^e voit la colonisation, le XX^e voit ce continent comme un réservoir de soldats avec la seconde guerre mondiale, la guerre froide voit ce continent comme une zone d'influence et un terrain de jeu américano-russe. C'est la fin de la guerre froide qui voit l'Afrique sortir de sa torpeur avec la démocratie et la multiplication tout azimut de ses partenariats économiques, synonyme de coopération sud-sud⁷, bien que l'axe Nord-Sud reste encore puissant.⁸

Ce début de XXI^e siècle s'annonce délicat pour l'Afrique. En effet, en plus des partenaires traditionnels comme l'UE⁹ et les États Unis¹⁰ se sont ajoutées les nouvelles puissances

2 Pétrole

3 Or, étain, cobalt, etc.

4 Ce qui peut expliquer la crise ivoirienne. De plus elle peut être source de convoitise et d'instabilité (Nigeria avec le Pétrole, le Niger avec l'uranium). Voir en effet Pierre Paul Dika, « L'appropriation des ressources énergétiques, source de conflits ? », *Les Cahiers de l'IDRP*, novembre 2008, pp.1-9.

5 L'Afrique de l'Ouest n'exporte que moins de 10 % de sa production avec ses voisins.

6 En Afrique centrale (CEMAC) la libre circulation des personnes et des biens reste une utopie, des pays comme le Gabon et la Guinée équatoriale exigeant des visas d'entrée aux ressortissants des pays voisins.

7 Avec les pays émergents comme le Brésil, la Chine, l'Inde.

8 L'APE UE – Cameroun entré en vigueur en août 2016 en est la parfaite illustration.

9 Les relations coloniales en sont pour beaucoup.

10 L'intérêt de la première puissance est né après 1945 du fait de sa politique de décolonisation de ce continent comme enjeu de la guerre froide avec l'ex-URSS.

émergentes comme la nouvelle Afrique du Sud¹¹, le Brésil, la Russie, la Turquie, la Chine et l'Inde. De prime abord, cette nouvelle relation Sud-Sud entre dans ses intérêts aussi bien de l'Afrique que de ses nouveaux partenaires. En effet, elle est vectrice de nouvelles opportunités pour le continent, son harmonieuse et efficace intégration dans la mondialisation et l'aspect concurrentiel de ses relations internationales. Pour les puissances émergentes, leur politique africaine s'inscrit dans un mouvement plus large d'ouverture au monde avec une prise en compte de leur influence nouvelle.¹² Cette nouvelle dynamique Afrique – Pays émergents peut à première vue s'avérer gagnante pour les deux parties.

Nous insisterons, du fait que c'est l'objet de notre étude, sur l'offensive chinoise et indienne en Afrique, deux États qui, avec une population cumulée de plus de 2 milliards d'habitants, constituent en principe un marché de choix. Les relations indo-africaines sont en effet anciennes, bien que la Chine ait été plus offensive. En effet ces relations remontent à la route de la soie, il y a 2000 ans lorsque des voiliers chargés de marchandises traversaient la mer d'Oman pour approvisionner en épices et en bijoux l'ancien royaume d'Askoum aujourd'hui en Éthiopie, Djibouti et Érythrée. C'est bien plus tard, pendant la période médiévale, puis coloniale que les échanges entre les deux régions s'intensifient, notamment au travers des guerriers africains débarquant dans l'Inde occidentale pour combattre dans les armées des principautés indiennes, puis avec l'immigration indienne en Afrique de l'Est (cote occidentale de l'océan indien) au Kenya, en Tanzanie et en Afrique du Sud¹³. C'est dans le dernier pays cité que Gandhi a séjourné pendant la période coloniale britannique. Sur le plan politique, c'est en 1961 que Nehru, alors chef de gouvernement, a effectué sa première visite sur le continent, devançant de trois ans celle d'un officiel chinois, Zhou Enlai en l'occurrence.

Pour ce qui est de la Chine, à la différence de l'Inde, la présence chinoise sur le continent est plus récente puisqu'elle remonte au XV^e siècle. En effet, cette puissance asiatique n'a pratiquement pas d'histoire avec le continent noir, exception faite de la formation de quelques dirigeants africains à tendance communiste pendant la guerre froide. Pendant une très longue période, les relations commerciales ont été réduites à leur plus simple expression. Le miracle chinois réside aussi dans le fait que c'est aujourd'hui un grand partenaire commercial de l'Afrique¹⁴. La diaspora chinoise en Afrique continue de croître. En moins de cinq ans, la Communauté chinoise en Afrique est devenue la seconde après les indiens. Elle atteint presque le million d'âmes¹⁵.

Ces deux puissances économiques et démographiques laissent la place à deux théories : celle de la menace asiatique et celle de l'opportunité asiatique. Celle de la menace asiatique¹⁶ se résume en six points dont notamment l'inondation des produits indiens et chinois en Afrique, le gaspillage des ressources pétrolières et minières, le non respect des critères internationaux de travail pour ne citer que ces exemples. A cette théorie s'oppose celle de l'opportunité asiatique. Ces défenseurs¹⁷ estiment en effet que les relations africano-

11 PP Dika, « L'Afrique dans la politique étrangère de la nouvelle Afrique du Sud », *Recherches Internationales*, n° 78 (4-2006), pp. 115-136, avec notamment le discours sur la renaissance africaine.

12 GRIP (Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité), « Fondement des politiques africaines des émergents (Brésil, Inde Turquie et Afrique du Sud), note n°11, 25 septembre 2014. Voir aussi Paul Sindic, « L'offensive chinoise en Afrique », *Les Cahiers de l'IDRP*, septembre 2007.

13 Pays ayant une forte population indienne. La diaspora indienne en Afrique est estimée à 8 % de la diaspora totale indienne. (Olivia Gagné, « La Chine et l'Inde en Afrique : Coopération Sud-Sud ou néocolonialisme ? », Essai de Maîtrise, Institut québécois des Hautes Etudes internationales, Décembre 2013, Université de Laval, Canada.

14 Depuis l'an 2000, les exportations africaines vers la Chine ont augmenté de 34 % contre 21 % vers le reste du monde.

15 Pas loin de 750 000. Olivia Gagné, op.cit., p.26. Ces derniers vivent principalement en Angola, au Nigeria, au Soudan, au Zimbabwe et en Tanzanie.

16 Philippe Hugon, « Les nouveaux acteurs de développement de l'Afrique », *Revue internationale de Politique de Développement*, n° 6, 2010 ; OCDE, « Baseline for environmental Outlook to 2030 », mai 2006.

17 Lu Shaye, « La Chine, opportunité et non une menace à l'Afrique, Fondation Gabriel Peri, 2008 ; Raja Mohan,

asiatiques bénéficient à l'Afrique du fait du développement fulgurant des deux géants asiatiques notamment par l'amélioration des termes de l'échange.

Scrutons à la loupe les motivations chinoises et indiennes. L'Afrique fait en effet partie intégrante de la politique étrangère des grandes puissances et des puissances émergentes, qui voient en l'Afrique le continent du futur constitutif d'un marché d'un milliard d'habitants ceci expliquant cette ruée. La Chine et l'Inde voient l'Afrique comme étant critique et nécessaire pour soutenir leur propre croissance¹⁸, la sécurité énergétique constituant un enjeu crucial pour ces deux économies en croissance et il en est de même pour ce qui est de la sécurité alimentaire. La conquête de nouveaux marchés d'exportation et d'importation de ressources énergétiques et de matières premières s'avère ainsi vital pour soutenir leurs taux de croissance élevés. L'Inde et la Chine insistent aussi sur le Partenariat Sud-Sud¹⁹ synonyme d'avantages mutuels et de partage d'expériences de développement. Ces deux États s'opposent à la hiérarchie entre États se focalisant sur des relations horizontales et la notion de réciprocité (partenariat gagnant-gagnant)²⁰ se situant presque aux antipodes de ce qui a animé les relations entre l'Afrique et ses partenaires traditionnels que sont les occidentaux.

Notre étude se bornera dans un premier temps à situer le cadre institutionnel et politique de chacune de ces puissances asiatiques (I) et dans un second temps à mettre en lumière les manifestations au travers d'une analyse comparative de cette offensive (II)

Les politiques africaines de ces grandes puissances

Il a été noté plus haut que l'Afrique est devenue quasiment un passage obligé pour ces deux puissances du fait de leur démographie galopante et de leur besoin en matière premières. Il a aussi été mis en exergue le fait que la présence économique chinoise en Afrique, malgré l'absence de relations historiques est plus ancienne que celle de l'Inde.²¹ La politique africaine chinoise (A) précédera de ce pas celle de la politique africaine indienne (B).

1) Le cadre politico-institutionnel de la politique africaine chinoise

La Chine, laquelle a vécu pendant longtemps en quasi autarcie, notamment pendant la guerre froide, s'est à la fin de celle-ci tournée vers l'extérieur, et s'est ainsi intéressée à l'Afrique à la fin des années 1990²². Elle bénéficie d'une conjoncture qui leur est favorable puisque c'est l'apogée des réformes démocratiques en Afrique, laquelle se conjugue avec un certain retrait européen impliquée dans l'intégration des pays d'Europe de l'Est, et tournée vers la Chine, envoyant ainsi moins de ressources financières en Afrique.

Le pays s'engage ainsi dans l'établissement de relations diplomatiques et commerciales avec des États africains qui se sont engagés à ne pas reconnaître Taiwan²³ sur la scène

« India and the Balance of Power », *Foreign Affairs*, juillet août 2006 ; Lafarge F., « La Chine, une puissance africaine », *Perspectives chinoises*, n°90, 2006.

18 Olivia Gagné, op.cit., p.23.

19 Ces pays sont membres du BRICS (Brésil, Russie, Chine, Inde et Afrique du Sud) un forum politique économique réunissant les principales puissances émergentes du Sud depuis le début des années 2000.

20 Infrastructures contre matières premières par exemple.

21 Le lancement effectif des ambitions chinoises a eu lieu à la fin des années 1990 soit 10 ans avant celle de l'Inde.

22 Diaby Fodé Siré, « Les stratégies des entreprises chinoises en Afrique : quels objectifs, quelle coopération ? », Thèse de Doctorat, Université de Nice Sophia Antipolis, 24 juin 2014, pp.68-151. Lire aussi Passerelles, Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique, « Les enjeux de la présence chinoise en Afrique », de vol.14, n° 4, septembre 2013,28 p. Lire enfin, Valérie Niquet, « La stratégie africaine de la Chine, *Politique étrangère*, 2^e trimestre 2006.

23 Il est situé au large de la Chine et qui a toujours revendiqué son indépendance et que la Chine considère comme faisant partie intégrale de sa souveraineté. Notons aussi que jusqu'en 1971 c'est Taiwan qui était membre du Conseil de sécurité de l'ONU. RAMPA, Francesco et al. « Leveraging South-South cooperation for Africa's development »,

internationale. Cet engagement s'est traduit par des visites officielles (1) des dirigeants chinois sur le continent, par des forums sur la coopération sino-africaine (FCSA) (2).

Des visites officielles accompagnant une idéologie particulière

Les visites officielles de manière générale sont le propre de toute diplomatie et l'expression manifeste de l'intérêt que l'on porte au pays ou à la région visitée. C'est en 1996 que la Chine fait un bond en avant en ce sens avec la tournée africaine dans six pays du Président Jian Zeming proposant à cette occasion l'établissement d'un partenariat entre son pays et l'Afrique en cinq points que sont le renforcement de l'amitié entre les deux parties, le traitement d'égal à égal et le respect mutuel pour la souveraineté ainsi que la non ingérence dans les affaires intérieures, la poursuite du développement commun sur la base du bénéfice mutuel, le développement de la consultation et de la coopération dans les affaires internationales et le regard vers le futur et la création d'un monde meilleur²⁴.

Cette déclaration de principes s'est doublée de la signature d'une vingtaine d'accords avec pas loin de six États africains dans les domaines du commerce et de la coopération technique et culturelle. Ces données ont fait montre d'une tournure pragmatique des ambitions africaines chinoises. Dans cette lignée, la décennie 2000 a ainsi été celle de la multiplication des visites et des liens sur le continent africain²⁵. Sa présence sur le continent africain est quasi au même niveau que celle des alliés traditionnels des États africains. A titre d'exemple, sur les 54 États que compte l'Afrique, le pays entretient des relations avec 50 d'entre eux avec 58 ambassades et consulats.

Ces visites officielles et l'établissement de liens forts avec la majorité des pays africains sont l'expression d'une idéologie d'accompagnement de cette avancée africaine. Cette idéologie se résume en trois principaux aspects²⁶ que sont en premier lieu l'appel à l'histoire. En effet, pendant la période de décolonisation où le régime maoïste dirigeait le pays, la Chine a soutenu le plan international de décolonisation. Cela s'est traduit notamment en termes d'infrastructures avec par exemple la réalisation du chemin de fer Tanzanie-Zambie²⁷ et des mesures d'assistance technique à la mise sur pied d'entreprises publiques. Ce passé concourt ainsi à forger une bonne image de la Chine auprès des régimes africains, notamment ceux anciennement marxistes. Le second aspect de cette idéologie d'accompagnement est la non ingérence, véritable fer de lance de la politique africaine de la Chine. En effet, cette thèse permet aux chinois de se démarquer des occidentaux. Elle est en premier lieu économique puisque les aides et prêts ne sont accompagnés d'aucune conditionnalité²⁸. Elle est aussi au titre des droits de l'homme, les transactions commerciales libres²⁹. Cette position peut expliquer la fulgurante intégration de la Chine en Afrique. Le dernier aspect, d'importance aussi est l'accompagnement économique et idéologique des prises d'intérêt chinoises. Ici encore, afin de marquer sa différence d'avec les pays occidentaux, la Chine investit dans les raffineries, construit des stades, des hôpitaux, envoie

2012, *South African Journal of International Affairs*, Vol. 19, no. 2, pp. 247-269.

24 Olivia Gagné, op.cit., p.30.

25 Notons celles du Président Hu Jintao en janvier 2004 en Egypte, au Gabon et en Algérie, puis en avril 2006 au Maroc, au Nigeria et au Kenya et entre janvier et février 2007, ce dernier effectua une tournée dans 10 pays africains.

26 Paul Sindic, op.cit., Voir aussi Marie Bal et Laura Valentin, « La stratégie de puissance de la Chine en Afrique », ESSEC, Mastère spécialisé, juin 2008, pp.6-8.

27 Longue de 1600 km, et les chinois pour le financer ont proposé un prêt sans intérêt sur 30 ans avec 8 années de délai de grâce. Sur cette période lire Jean Raphael Chaponnière, « Un demi-siècle de relations Chine – Afrique », *Afrique contemporaine*, 2008/4, n°228, p.37-40.

28 En 2006 par exemple, la Chine avait des délégations commerciales dans 49 pays africains contre 11 pour la France. Diaby Fodé Siré, op.cit., p.111.

29 Cas notamment des ventes d'armes au Soudan en pleine crise du Darfour, et blocage au Conseil de sécurité des sanctions contre le régime en question. De plus ce pays représente 7 % des importations de pétrole de la Chine. Sur les relations entre la Chine et le Soudan, lire Diaby Fodé Siré, op.cit., pp.100-106.

des équipes médicales.

Cette vision chinoise de ses relations avec l'Afrique se traduit par de multiples forums sur la coopération sino-africaine (FCSA).

La prégnance des Forums sur la coopération sino-africaine

Depuis l'an 2000, de nombreux FCSA se sont tenus aussi bien en Chine que sur le continent africain. Le premier s'est en effet tenu du 10 au 12 octobre 2000 à Beijing, la capitale chinoise dans laquelle 44 pays africains étaient présents. Cette première grande rencontre d'envergure s'est soldée par la « Déclaration de Beijing pour le FCSA » qui pose le principe d'une rencontre tous les trois ans en alternance entre Beijing et une ville africaine. Cette déclaration s'est doublée, pendant l'événement de la signature du « Programme pour la coopération sino-africaine pour le développement économique et social », qui vise à augmenter les échanges commerciaux et les investissements entre les deux pôles, à annuler les dettes des pays africains envers la Chine³⁰ et accroître l'APD chinoise promise à l'Afrique³¹.

Le second FCSA s'est tenu, conformément aux dispositions prises en 2000, du 15 au 16 décembre 2003 à Addis-Abeba, capitale éthiopienne et siège de l'Union africaine, réunissant le même nombre d'États que celui du précédent forum et en présence du Premier ministre chinois Wen Jiabao³². Ce FCSA a produit le « Plan d'action d'Addis-Abeba » qui s'est focalisé sur la coopération politique et le développement socio-économique. Dans ce plan, les chinois s'engagent à ouvrir davantage leur marché aux produits africains³³.

Le troisième FCSA s'est tenu du 3 au 5 novembre 2006, année de la Chine³⁴, à Beijing, dans laquelle 48 délégations africaines sont présentes³⁵. Cette rencontre a produit le « Plan d'action de Beijing » de 2007 à 2009 dans lequel la Chine fait des promesses parmi lesquelles le doublement de l'APD à hauteur de 1 milliard de dollars US en 2009, la création d'un fonds de développement Chine-Afrique, l'allègement de la dette de 31 pays africains et la construction d'écoles notamment³⁶.

Le quatrième FCSA se tient en 2009 en Afrique, à Sharm El-Sheikh, station balnéaire égyptienne, avec 49 délégations africaines présentes, et a donné lieu, dans la lignée de la tradition, au plan d'action du même nom. Dans ce plan, il est fait mention de l'élargissement des exemptions des tarifs douaniers permettant aux produits africains d'être exportés en Chine au moindre coût, et de la promotion de l'entrepreneuriat privé³⁷.

Le cinquième FCSA s'est tenu en 2012 à Beijing. Le plan d'action qui en a découlé a mis en lumière la volonté chinoise d'accroître l'APD à l'Afrique, avec un accent mis sur le développement durable et l'environnement³⁸.

30 Ce fut le cas à hauteur de 10 milliards de dollars US. De plus entre 2001 et 2004, la Chine a effectivement annulé la dette de pays africains à hauteur de 1,4 milliards de dollars US.

31 CISSÉ, Daouda. « Le forum sur la coopération sino-africaine (FCSA) : Commerce, Investissements et Aide au développement », Mai 2012, Centre for Chinese studies, Stellenbosch University.

32 Avec aussi la présence d'une douzaine de chefs d'États africains et de 600 chefs d'entreprises dont 150 chinois.

33 Olivia Gagné, op.cit., p. 31.

34 Cette année le 12 janvier, la Chine publie un livre blanc sur l'Afrique, intitulé « La voie de développement pacifique de la Chine », décembre 2005, « 32 pages, dans lequel elle expose sa politique africaine officielle. En substance, citons l'amélioration de l'accès au marché chinois des produits africains, l'augmentation des IDE chinois sur le continent africain, le développement d'une coopération agricole et la promotion du développement des infrastructures en Afrique. VINES, Alex. « China in Africa : A mixed blessing ? », *Current History*, Vol. 106, Mai 2007, pp. 213-219.

35 De même que des délégations d'organisations internationales et régionales.

36 Cissé Daouda, ibid, et Olivia Gagné, Idem.

37 L'année suivante (2010), la Chine publie son premier Livre blanc sur la coopération économique et commerciale sino-africaine.

38 La Chine a annoncé fournir 20 milliards de dollars US en lignes de crédit pour la coopération au développement liée

Le sixième FCSA s'est tenu en Afrique du Sud les 4 et 5 décembre 2015. La déclaration qui en a suivi, laquelle comporte 30 points a notamment mis l'accent sur le raffermissement de l'amitié sino-africaine au travers d'un partenariat stratégique de type global, la création par la Chine d'un fonds de coopération Sud-Sud pour appuyer les efforts des pays africains contre le changement climatique, la sécheresse et la désertification. Le plan d'action de Johannesburg (2016-2018) en sera l'expression. Le grand voisin chinois qui est l'Inde, poursuit en effet les mêmes ambitions que la Chine.

L'Inde et l'Afrique : une politique ambitieuse

Bien que disposant d'une grande diaspora en Afrique, ce n'est que depuis la moitié des années 2000, c'est-à-dire bien après la Chine que l'Inde affiche clairement ses ambitions d'un partenariat de grande envergure avec l'Afrique. En effet, l'Afrique a toujours été considérée comme faisant d'un pion secondaire dans la politique étrangère indienne avant de devenir une pièce maîtresse (1) et cela s'est traduit par des sommets Inde-Afrique (2)

Le pragmatisme africain de la politique étrangère indienne

L'Afrique, jusqu'à l'évolution démographique indienne et son fort besoin de matières premières qui en a découlé, jusque récemment, a eu pour l'Afrique une politique discrète et modérée. En effet très peu de visites officielles ont été effectuées sur le Continent africain, la première en 1962 par le ministre d'alors Nehru et la seconde par Manmohan Singh en 2007 à Abuja au Nigeria³⁹. Notons enfin celle du Président Pranab Mukherjee en Afrique du 12 au 17 juin 2016.

Les relations entre l'Inde et l'Afrique ont été fondées de prime abord sur la lutte contre l'impérialisme, du mouvement des non alignés et sur la rivalité Est-Ouest. Nehru, Premier Ministre indien a affirmé en 1947 (année de l'Indépendance du pays de la Grande Bretagne) que « En dernière instance, la politique étrangère est la résultante de la politique économique (.....) Quelle que soit la politique que nous ayons à mettre en œuvre, c'est dans la recherche de ce qui est le plus avantageux pour un pays que réside l'art de conduire la politique étrangère de ce pays »⁴⁰. Il découle ainsi de ce discours que les projets politiques de l'Inde en Afrique procèdent de ses objectifs économiques. C'est pourquoi l'Inde a fait la promotion du non alignement, de l'indépendance des pays africains et que ce continent cesse d'être un enjeu de la confrontation Est-Ouest. L'Inde a en effet soutenu de manière stable défendu la cause de l'indépendance de pays africains en étant par exemple le premier pays à saisir l'ONU de la question de l'Apartheid en Afrique du Sud en 1946⁴¹, a soutenu l'indépendance du Zimbabwe en 1979 et la SWAPO en Namibie. Mais elle s'est montrée très modérée pour ce qui a été les possessions françaises⁴², ce qui ne fut pas le cas, on l'a vu avec l'Afrique du Sud et le Zimbabwe qui sont est des territoires britanniques à forte population blanche, la Grande Bretagne dont l'Inde s'est émancipée en 1947.

Cette position indienne vis-à-vis des territoires principalement britanniques a été l'expression de la modération dans son analyse de la rivalité Est-Ouest. En effet, elle s'est montrée très discrète pour ce qui a été des pays objets de la confrontation entre les deux grands (USA URSS), ce fut le cas pour l'ex – Zaïre. Son ambition première a ainsi été d'éviter tout risque de radicalisation La stabilité de la façade Est de l'Afrique qui borde l'océan indien a ainsi été d'une importance capitale dans sa dynamique d'en faire une zone de paix.

au développement durable. Le pays a publié en aout 2013 son second Livre blanc sur la coopération économique et commerciale sino-africaine.

39 Premier fournisseur africain de l'Inde de pétrole brut à hauteur de 11 %.

40 Discours du 4 décembre 1947, In, The publication Division, Minister of Information and Broadcasting, Government of India, New Delhi, 1961, "India's Foreign Policy. Selected speeches of Jawaharlal Nerhu, sept 1946-apr1947", pp.24-28.

41 Le long séjour de plus de 20 ans effectué par Ghandi en Afrique du Sud y est certainement pour beaucoup.

42 L'Inde avait en effet loué la France pour le retour dans son giron des possessions françaises en Inde.

La fin de la guerre froide doublée de ses nouvelles ambitions notamment politiques et économiques ont conduit à une réorientation pratique de sa politique africaine. En effet, la sécurité énergétique, la quête de ressources et de marchés, la volonté de diversification et d'internationalisation de ses grands groupes industriels sont autant de moteurs de la politique africaine de l'Inde aujourd'hui⁴³. Aussi cette dernière se matérialise au travers d'une convergence d'intérêts autour d'une gouvernance mondiale (le pays est candidat à un siège permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU), de faire face au rival chinois, d'une transformation des rapports mondiaux de force par la coopération sud-sud⁴⁴. Enfin, le pays voit dans les pays de la façade Est du continent des voisins proches avec lesquels la coopération maritime en matière de lutte contre le terrorisme et de sécurisation des routes maritimes s'avère primordiale.

Cette nouvelle donne s'est traduite par l'ouverture grandissante d'ambassades, de hauts commissariats et de consulats généraux sur le continent africain (loin néanmoins derrière la Chine). Par ailleurs, le pays a lancé en 2002 le programme Focus Africa dans le but d'accroître ses relations avec le Continent africain.

Cette nouvelle dynamique africaine indienne se traduit notamment par des sommets Inde-Afrique, laquelle est la voie politique et stratégique de renforcement de ses liens commerciaux et économiques avec l'Afrique.

Les sommets Inde-Afrique : un nouveau modèle alternatif à celui de la Chine ?

Comme son homologue chinoise, à l'instar des Japonais et des Européens, les Indiens utilisent ces sommets pour peaufiner leur politique économique et commerciale africaine. C'est l'occasion de nouer des contacts et de définir des plans d'action.

Ces sommets sous-tendent l'idéal de Ghandi, qui avait commencé sa carrière politique en Afrique du Sud, selon lequel « Le commerce entre l'Inde et l'Afrique consistera à échanger des idées et des services et non des biens de consommation contre des matières premières comme cela se passait avec les occidentaux »⁴⁵.

Trois sommets entre les deux partenaires ont eu lieu dont le premier en 2008 à New Delhi les 8 et 9 avril 2008, le second à Addis Abeba (siège de l'UA)⁴⁶ du 20 au 25 mai 2011 et le troisième fin octobre 2015.

Le premier sommet (2008)⁴⁷ a posé, dans un document intitulé « Cadre de coopération entre l'Afrique et l'Inde », les fondations d'un cadre de coopération durable et productif entre les deux partenaires, ce dans les domaines économiques, politique, celui de la science, la technologie, la recherche et développement, le développement social et le renforcement des capacités, le tourisme, les infrastructures, l'énergie et l'environnement et enfin les médias et la communication. Ces divers domaines de coopération, lesquels sont vastes et variés attestent de l'importance accordée à ce partenariat par les deux partenaires. Ce document a été assorti en 2010 d'un plan d'action visant à mettre effectivement en œuvre les objectifs formulés en 2008.

Le second sommet⁴⁸, tenu cette fois comme il est de coutume pour ce qui est de la Chine, en Afrique au siège de l'UA en Éthiopie (Addis Abeba) bénéficiait d'un environnement favorable puisque selon Jean Ping, ancien Président de la Commission de l'UA, « C'est le partenariat préféré des africains »⁴⁹. Le Premier ministre indien, lors de ce sommet, a déclaré désirer offrir son support à l'Afrique dans quatre domaines principaux que sont le développement

43 GRIP, op.cit., p.8.

44 L'Inde membre du BRICS.

45 Cité par Tirthankar Chan, J.A., Paris, 25/03/11.

46 A l'instar des Forum Chino-africains.

47 Avec seulement 14 représentants africains.

48 Avec 17 représentants africains cette fois.

49 Cité par Tirthankar Chan, ibid.

des infrastructures, l'intégration régionale, le renforcement des capacités ainsi que le développement des ressources humaines. Ce second sommet Inde-Afrique a vu l'adoption d'un document intitulé « Cadre pour une coopération renforcée Afrique-Inde ». Aussi riche que le premier, on y retrouve de nouveaux aspects et l'orientation vers les priorités mutuellement bénéfiques pour les deux parties⁵⁰.

Le troisième sommet, qui s'est tenu à New Delhi du 26 au 29 octobre 2015 s'inscrit dans la lignée des deux premiers avec en prime, l'invitation par le Premier Ministre Narendra Modi (à ce poste depuis juillet 2014) de tous les États africains⁵¹. La bonne santé économique de l'Inde est un facteur pour Modi de donner une nouvelle impulsion à la relation Inde-Afrique⁵². Ce dernier a annoncé l'octroi de nouveaux prêts de 10 milliards de dollars US sur cinq ans et un doublement de bourses qui passent de 25 000 à 50 000. Ce sommet comme de tradition a donné lieu à une déclaration politique⁵³ et à un document cadre de coopération stratégique. Le prochain sommet se tiendra en 2020 afin d'avoir l'opportunité d'assimiler toutes les implications de ce nouveau partenariat⁵⁴.

De ce qui précède, nous constatons que l'intérêt de la Chine et de l'Inde pour l'Afrique est récent puisqu'il date de moins d'une vingtaine d'années. Ces deux États ont mis en œuvre des politiques africaines pragmatiques, dans le prisme de la mondialisation, d'un nouveau partenariat Sud-Sud, de leur grande démographie et de leurs intérêts nationaux que sont leur approvisionnement en ressources énergétiques. Aussi comment cet intérêt se manifeste-il concrètement ? La réponse à cette question fera l'objet de la seconde partie de notre étude.

II) État des lieux de relations économiques et commerciales entre l'Afrique et les deux géants asiatiques

Si les deux géants sont impliqués dans les projets de coopération culturelle et de développement, Il est sans conteste que ces deux géants asiatiques ont quasiment doublé leur commerce avec l'Afrique, s'introduisant ainsi dans le pré carré des puissances occidentales, traditionnels partenaires des pays africains. Pour ce qui est de la Chine, les chiffres sont éloquentes puisque la part des échanges commerciaux avec le continent noir représentait en 1978, 0,3 milliards de dollars US, en 2006, 43 milliards US, en 2007, 50 milliards, en 2012, 199 milliards et en 2015, 210 milliards. Pour ce qui est du Commerce indo-africain, il était de 3 milliards en 2000, de 12 milliards en 2006 et de 70 milliards en 2015.

Ces chiffres attestent ainsi de l'intérêt grandissant de ses deux géants asiatiques sur le continent africain. Nous évoquerons en premier lieu les relations sino-africaines (A) et en second lieu les relations indo-africaines (B).

A) Une relation économique sino–africaine sans cesse grandissante

Comme vu plus haut, nous assistons à une montée en puissance de la Chine sur le continent africain, l'évolution des relations commerciales depuis 1978 en atteste fortement. Ce pays est devenu, depuis quasiment une décennie⁵⁵, le premier partenaire commercial de

50 Olivia Gagné, op.cit., p.36.

51 Expression de son principe de non ingérence dans les affaires intérieures de ses partenaires commerciaux. 41 chefs d'États et de gouvernement étaient effectivement présents.

52 Le chiffre d'Affaires entre les deux parties s'élevait pour la période 2014/2015 à 70 milliards de dollars US (contre 3 milliards en 2000) loin derrière la Chine dont les échanges avec l'Afrique s'élevaient à 210 milliards de dollars US.

53 Déclaration de New Delhi en faveur de la consolidation du partenariat stratégique indo-africain.

54 Selon le Haut fonctionnaire indien chargé des Affaires africaines Naftej Sarna, rapporté par Tirthankar Chanda , RFI Afrique, 30/10/15. <http://www.rfi.fr/afrique/20151030-inde-afrique-partenariat-renouvele>. (consulté le 8 septembre 2016).

55 Depuis 2010 en fait.

l'Afrique. En 2013, la balance était favorable à l'Afrique en termes qualitatifs puisque sur près de 200 milliards de dollars US en valeur d'échanges, le continent noir exportait 113 milliards et en importait pour 86⁵⁶. Les exportations africaines ont augmenté de 34 % vers la Chine, depuis 2010 contre 21 % vers le reste du monde⁵⁷, constituées en grande partie les ressources naturelles et importe les produits manufacturés⁵⁸.

Il importe ainsi de mettre en lumière la stratégie chinoise en Afrique. Cette dernière peut se décomposer en trois composantes⁵⁹ que sont le contrôle de l'approvisionnement en pétrole africain (1), la pénétration dans les activités minières (2), et enfin la vente de produits et de services (3).

Le contrôle de l'approvisionnement en Pétrole africain

A partir de 1993, le pays devient importateur net de pétrole. La baisse de ses réserves, la faible capacité de ses raffineries à raffiner le pétrole en teneur peu élevée en sulfure et la crainte d'une dépendance obligent le pays à diversifier ses approvisionnements. Aussi ce dernier est conduit à privilégier trois zones que sont l'Asie centrale, la Sibérie et l'Afrique qui devient la troisième zone d'internationalisation des compagnies pétrolières chinoises⁶⁰ aidées par Eximbank⁶¹ pour le volet financier, avec en tête de liste le Soudan, le Nigéria et l'Angola, principaux pays producteurs de pétrole. Cette stratégie chinoise a pour corollaire la non ingérence dans les affaires internes des États, laquelle est l'un des substrats de sa politique africaine.

En 2006, la Chine consommait déjà 370 millions de tonnes de pétrole fournis par la production nationale (190 millions de tonnes) et par l'importation (180 millions de tonnes)⁶², ce qui en fait le troisième importateur mondial de pétrole après les États-Unis et le Japon. Avec une demande nationale qui croissait en 2006 de 25 millions de tonnes par an, ses importations sont proches aujourd'hui d'atteindre celles du Japon. Ce pays est ainsi au pied du mur, c'est pourquoi il se lance dans le rachat de compagnies pétrolières, des intérêts dans les permis de recherche, des contrats d'approvisionnement à long terme notamment. L'Afrique entre ainsi dans cette nouvelle politique énergétique chinoise ce pour trois raisons que sont la qualité du pétrole des pays cités à faible en sulfure, pratique pour les raffineries chinoises⁶³, le nombre en hausse des pays producteurs et la hausse de la production pétrolière⁶⁴ et enfin la position de « grand frère »⁶⁵ des africains, cultivée depuis par les régimes chinois d'où un traitement préférentiel qui leur est accordé.

Aussi la Sinopec a acquis en 2000 les droits d'exploitation d'un champs pétrolier soudanais et l'Eximbank a ouvert à Khartoum (capitale du Soudan)⁶⁶ sa première filiale en Afrique afin de soutenir les entreprises chinoises et en 2004 a accordé un crédit de 2 milliards de dollars au gouvernement angolais prélude à l'obtention des droits d'exploitation d'un champ pétrolier dans ce pays. La « pétro-diplomatie »⁶⁷ (pétrole et matières premières) chinoise concerne ainsi l'ensemble du continent africain, et le pays a signé des partenariats avec plusieurs pays

56 Olivia Gagné, op.cit., p. 35-36.

57 Idem, p.36.

58 90 % de ressources naturelles plus précisément dont 59 % de pétrole et 26 % de minerai en 2010.

59 Paul Sindic, op.cit., pp. 3-6.

60 La Chinese National Petroleum Corporation (CNPC), la Sinopec et CNOOC.

61 Export-Import Bank.

62 Paul Sindic, ibid., p.3.

63 Diaby Fodé Siré, op.cit., p.75.

64 370 millions de t en 2000, 467 millions de T en 2005 (Paul Sindic, op.cit., p.3.) Le Golfe de Guinée recèle en effet de grandes réserves pétrolières.

65 Paul Sindic, op.cit., p. 3.

66 Qui représente 7 % des importations pétrolières chinoises.

67 L'expression est de Diaby Fodé Siré, op .cit., p.77.

africains producteurs de pétrole comme le Nigeria⁶⁸, le Congo et le Gabon⁶⁹, l'Angola⁷⁰, le Soudan⁷¹, le Tchad⁷², la Guinée équatoriale⁷³.

Ces exemples attestent de la dépendance énergétique chinoise qui concerne aussi les matières premières.

L'intérêt de la chine pour les matières premières africaines

A coté du pétrole, la Chine éprouve aussi un fort besoin de matières premières et sa pénétration dans les activités minières est une réalité. En effet en 2010, la demande chinoise représentait entre 30 et 40 % de la demande mondiale des principaux métaux (cuivre nickel, zinc, aluminium.....) et près de 50 pour le minerai de fer⁷⁴. L'Afrique est en effet doté des matières premières dont le pays a besoin. Aussi le régime chinois a-t-il encouragé ses entreprises à renforcer leur coopération en matière de ressources selon les principes du développement partagé et des avantages réciproques. L'accès durable sur les zones de production est donc la politique énergétique de la Chine.⁷⁵

Le pays s'est ainsi lancé dans des coopérations énergétiques avec plusieurs régions d'Afrique. En Afrique du Nord, elle collabore avec l'Égypte⁷⁶, l'Algérie⁷⁷ et le Maroc⁷⁸. En Afrique australe, citons l'Afrique du Sud, un grand partenaire avec un sous sol riche en matières premières⁷⁹, le Zimbabwe⁸⁰, la Zambie⁸¹. En Afrique centrale citons la RDC⁸² Plusieurs autres pays africains se trouvent sur « l'écran radar »⁸³, ce sont notamment le Botswana, la Cote d'Ivoire, la Guinée Conakry, la Guinée Bissau, le Mali, la Sierra Leone, la Tanzanie et le Togo.

Le troisième élément de l'offensive chinoise en Afrique réside dans l'exportation de produits et de services.

Les exportations de produits et de services

La percée chinoise en Afrique s'est effectuée sur la base d'une compétitivité supérieure (ensemble qualité prix) des produits en question, face aux produits concurrents venant des pays occidentaux ou des autres pays émergents jugés plus chers.

De manière générale, entre 2000 et 2010, les exportations chinoises ont cru annuellement de 31 %⁸⁴. Les exportations chinoises se dirigent notamment vers plusieurs pays africains, dans lesquels les coûts de transaction sont les moins chers, avec une concentration sur l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Liberia. Nous pouvons citer comme produits chinois les machines, l'électroménager, les appareils électroniques, les vêtements et le textile.

68 En 2005 et 2006 notamment.

69 Accord entre la Sinopec et le Gabon en 2004, et en 2005 la Sinopec a obtenu des droits d'exploitation au Congo.

70 De 2004 à 2010 la Chine a accordé à ce pays des prêts importants d'un montant de 10 milliards de dollars contre l'exploitation du pétrole.

71 Relations diplomatiques établies entre les deux pays en 1959. La Chine qui est très présente dans ce pays y a construit des raffineries de pétrole.

72 Par l'intermédiaire de la CNPC

73 La Chine y est présente depuis 1968, et a signé par la CNPC un accord avec le Gouvernement du pays.

74 Paul Sindic, *ibid.*, p.4.

75 En 2006, la tournée officielle du Premier Ministre Chinois Li Xioaxing sur le continent s'inscrivait dans ce sens.

76 Gaz.

77 Gaz.

78 Phosphate.

79 Nickel charbon, cobalt, fer, platine.

80 Minerai de fer et de platine.

81 Cuivre et cobalt.

82 Qui exporte vers la Chine 85 % de la demande chinoise en cobalt.

83 Expression de Paul Sindic, *ibid.*, p.5.

84 Olivia Gagné, *op.cit.*, p.36.

Plusieurs caractéristiques⁸⁵ sous tendent cette avancée commerciale africaine. La première est l'arrivée des produits chinois (notamment textiles) parfois en contre bande donc sans droits de douane dans les pays où règne une certaine désorganisation des administrations douanières, ce qui contribue le plus souvent à la mise en difficulté des produits locaux.

La seconde est que ces produits arrivent souvent avec la diaspora chinoise pour les vendre. Ce mode d'accompagnement des produits est assez remarquable et contribue encore plus à la percée des produits chinois. Le cas zambien est assez éloquent puisqu'il y est arrivé 30 000 commerçants chinois⁸⁶ contribuant ainsi à la mise à mal de la production et de la vente des produits locaux et par là, la mise sous l'éteignoir des commerçants locaux⁸⁷.

La troisième est que la fin de l'Accord Multifibre et de ses quotas a mis à mal les fragiles industrialisations textiles locales ; ce qui a conduit à des licenciements et à des fermetures d'usines.

La quatrième est que dans le domaine des prestations de service, de nombreuses entreprises chinoises (construction immobilière, de routes) emportent de grands marchés parce qu'elles arrivent avec tout leur personnel, même le moins qualifié qui travaille dans des conditions difficiles (salaires bas et conditions difficiles)⁸⁸.

Enfin la dernière caractéristique est que le régime chinois, et cela est de bonne guerre, se calque sur l'évolution néolibérale de la politique européenne vis-à-vis des pays ACP. En effet, le géant asiatique a proposé aux pays africains des accès préférentiels avec réduction des droits de douane pour certains produits sur son marché.

De ce qui précède, la présence chinoise est bien une réalité en Afrique et aucun secteur d'activité n'est épargné. Le grand voisin chinois du Sud, qui est l'Inde possède les mêmes ambitions que la Chine.

B) La contre-offensive de l'Inde en l'Afrique : des relations prometteuses

Comme stipulé tout au long de notre étude, les ambitions économiques indiennes sont plus récentes que celles de la Chine, puisque c'est au milieu des années 2000 que cette puissance asiatique a affiché ses réelles prétentions à l'Afrique. C'est tout aussi normalement que son impact et les rapports économiques avec l'Afrique sont inférieurs à ceux de la Chine, d'où la volonté forte de combler ce retard à l'allumage.

Force est néanmoins de constater que ce pays construit avec l'Afrique un partenariat stratégique ambitieux⁸⁹. Nous analyserons dans la foulée dans un premier temps l'état de la coopération économique indo-africaine (1), et les acteurs et les secteurs de pénétration indiens dans un second temps (2).

L'état de la coopération économique et commerciale entre l'Inde et l'Afrique : l'Afrique comme réservoir d'opportunité pour l'Inde

Cette coopération est pour sûre inférieure à celle entre la Chine et l'Afrique. Le commerce entre les deux parties a connu une croissance très rapide et a augmenté de 400 % entre 2005 et 2010⁹⁰ mais reste inférieur au commerce sino-africain. Il est passé de 3 milliards de dollars US en 2000 à 36 milliards en 2006. En 2011, les échanges totalisaient entre 45 et 60 milliards de dollars⁹¹, et en 2012, plafonne à 70 milliards, et 75 milliards en 2015 malgré l'objectif des deux parties d'atteindre 100 milliards en 2013. En 2011, l'Inde était le quatrième partenaire commercial de l'Afrique, et en 2015 est devenu le troisième, derrière l'UE et la

85 Paul Sindic, op.cit., p.6.

86 Selon P. Sindic, idem.

87 C'est l'un des pays dans lequel la présence chinoise est la plus controversée.

88 Cas notamment en Algérie dans la construction immobilière.

89 Le sommet inde-Afrique tenu à New Delhi à la fin du mois d'octobre 2015 a posé les bases d'un partenariat ambitieux.

90 Olivia Gagné, op.cit., p. 38.

91 Olivia Gagné, op.cit., p. 38.

Chine, avec une balance positive pour cette dernière. En effet, en 2011 notamment, l'Afrique exportait pour 43 milliards de dollars et importait⁹² pour 23 milliards.⁹³ Les exportations africaines vers l'Inde provenaient surtout de l'Afrique du Sud, du Nigéria⁹⁴, de la Tanzanie, du Soudan pour ne citer que ces pays. L'Inde exporte surtout vers le Nigeria, l'Afrique du Sud, le Kenya et la Tanzanie qui représentent près de la moitié de ses exportations⁹⁵. 69 % du commerce indo-africain s'effectue avec l'Algérie, l'Afrique du Sud, le Nigéria et l'Angola⁹⁶. Ces chiffres ne doivent pas nous faire oublier que la part de l'Afrique subsaharienne dans le commerce avec l'Inde était de 14 % en 2006, et l'Afrique aujourd'hui ne compte que pour 11 % des exportations indiennes. Cela atteste encore plus de la place de l'Afrique comme réservoir d'opportunité pour l'Inde et avec en prime une différence notable avec la Chine, qui est la place important du secteur privé dans cette offensive.

La place importante des entreprises privées dans l'expansion commerciale et économique indienne

La particularité indienne à cet égard est que à l'opposé de la Chine qui promeut l'offensive par le biais de l'État, ce sont les entreprises indiennes qui sont en première ligne. Ces dernières n'ont pas attendu l'offensive politique pour investir en Afrique parce qu'elles étaient déjà présentes pendant les années 1960⁹⁷. Les investissements indiens étaient évalués à 50 milliards de dollars US⁹⁸.

Les entreprises indiennes, qui agissent dans plusieurs domaines sur le continent, sont Tata (depuis les années 1960), ONGC (Pétrole), Vendetta ressources (cuivre), Acellor Mittal (acier), Kirloskar (Pompes agricoles), Mahindra (tracteurs), Ranbaxy et Cipla (médicaments génériques), Bharti airtel (téléphonie mobile), Mahindra et Mahindra (transports) pour ne citer que ces dernières. Les entreprises indiennes sont ainsi présentes dans plusieurs domaines.

Une présence tous azimuts dans les matières premières, la sidérurgie et les services

Force est de constater que les entreprises indiennes s'efforcent de rattraper le retard pris sur la Chine. Avec la Banque Exim de l'Inde, la Confédération des industries indiennes (CII)⁹⁹ facilite l'insertion des entreprises en Afrique. Elles sont présentes dans quasiment tous les domaines, parmi lesquelles le pétrole, les mines et énergies, la télécommunication, la sidérurgie, les services, l'agriculture. Nous pouvons classer les secteurs en deux domaines que sont les matières premières et les autres produits et services.

Au regard des matières premières, elles constituent la priorité des indiens par l'approvisionnement en énergie et en matières premières dont ils ont besoin pour soutenir leur industrialisation. De plus depuis 2000 en effet, la population indienne a augmenté pour dépasser aujourd'hui le milliard d'habitants, avec un parc automobile conséquent. Avec une croissance moyenne de 8 %, les besoins en énergie du pays ont augmenté, doublé d'une obligation d'importer 80 % du pétrole consommé au plan interne¹⁰⁰. Le pays a ainsi, du fait

92 L'Afrique importe principalement de la viande, des produits textiles, des vaccins et médicaments, le thé ou le tabac, et divers équipements (construction et informatique). (chiffres du FMI de 2006).

93 Idem.

94 48 et 27 % du total des exportations africaines vers ce pays en 2008 par exemple. L'Inde importe principalement du Pétrole, des métaux, du coton brut, des fruits et légumes, de fibres textiles notamment. L'Inde a par exemple en 2014 acheté 30 % de la production pétrolière nigériane (Martin Mateso, GeopolisFTV, 27/06/2016, <http://geopolis.francetvinfo.fr/inde-afrique-new-delhi-mise-sur-l-uranium-et-le-petrole-africain-110029>)

95 Situation en 2012.

96 Olivia Gagné, op.cit., p. 38.

97 La diaspora indienne fort nombreuse en Afrique, notamment en Afrique du Sud et sur les pays de la cote est de l'Afrique peut expliquer cela. De plus les indiens ont foulé le sol africain bien avant les chinois par le commerce maritime au XVI^e siècle.

98 Rapport de la chambre de commerce indien et de l'OMC.

99 Qui rassemble les compagnies les plus importantes du pays.

100 Tirthankar, 2011, op.cit.,

d'une « pétro-diplomatie » active, signé des accords de collaboration avec des pays producteurs de pétrole comme le Nigéria, le Soudan, le Ghana, l'Angola, la Guinée équatoriale, voire la Libye.

La société nationale Oil and Natural Gaz Corporation (ONGC) a investi en Libye¹⁰¹, au Soudan¹⁰², à l'île Maurice¹⁰³, au Gabon¹⁰⁴ ; en Côte d'Ivoire¹⁰⁵, au Ghana¹⁰⁶ et dans le Golfe de Guinée (Nigeria). D'autres compagnies pétrolières comme Oil India, Hindoustan Petroleum Corporation (HPC), et Videocon sont tout aussi actives quasiment dans les mêmes secteurs que l'ONGC. Au regard des autres ressources naturelles, citons Vendetta Ressources qui a investi dans une mine 750 millions de dollars US dans du cuivre en Zambie, Arcelor Mittal, le géant de l'acier au Liberia¹⁰⁷ et Taurian Resources lequel s'est engagé dans l'exploration de l'Uranium au Niger.

Les autres secteurs comme les services et l'industrie pharmaceutique voient aussi une forte implication indienne. Dans le domaine des transports, citons Mahindra et Mahindra qui ambitionne de vendre 45000 véhicules utilitaires et tracteurs en Afrique en 2015. Dans le secteur pharmaceutique citons Cipla (lequel a ouvert une unité de production en Afrique du Sud et Ranbaxy Laboratory Limited¹⁰⁸. Le géant Tata a multiplié ses secteurs d'activité et intervient en plus de la sidérurgie dans l'hôtellerie, l'automobile notamment.

De ce qui précède, nous notons que l'Inde du fait notamment de ses multinationales devient un partenaire commercial non négligeable de l'Afrique, du fait de la diversification de ses investissements, même si le retard qu'elle accuse vis-à-vis de la Chine est encore grand. Ce pays peut être considéré comme une alternative à la Chine, proposant un autre modèle de partenariat.

Conclusion générale

La place de plus de plus grandissante qu'occupe l'Afrique pour la Chine et l'Inde sur divers domaines n'est que l'expression de la situation particulière de l'Afrique. En effet, ce continent a toujours été l'objet de convoitises, en premier lieu pour ses ressources humaines (la traite négrière) en second lieu, et c'est le cas depuis la colonisation, pour la richesse de son sous-sol. C'est pourquoi il a toujours été une source d'approvisionnement en matière premières pour les anciennes puissances coloniales (en majorité les pays de l'Union européenne), et aujourd'hui pour les nouvelles puissances émergentes que sont la Turquie, l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde.

L'intérêt de la Chine et de l'Inde si elle est tardive, ce pour diverses raisons politiques et géostratégiques¹⁰⁹, n'est pas une surprise du fait de l'ancienneté des premières relations commerciales entre les trois parties¹¹⁰ et de la croissance économique et démographique des deux géants asiatiques devenus de grands importateurs de pétrole. La Chine a été ainsi la première à amorcer un partenariat gagnant-gagnant avec l'Afrique dans plusieurs domaines dont celui économique et commercial qui a fait l'objet de notre étude et est ainsi devenue le premier partenaire commercial de l'Afrique, l'Inde se situant encore en retrait.

La non-conditionnalité des aides, à l'opposé des grandes puissances traditionnelles, a permis à ces deux géants, notamment à la Chine, aidés par une grande diaspora de s'implanter économiquement et commercialement en Afrique dans quasiment tous les pays

101En 2002 à hauteur de 49 % avec une société turque

102Détient des parts au sein du Consortium Greater Nile Petroleum Operating Company depuis 2003

103Depuis 2006,

104En 2005 en association avec Oil India

105Depuis 1999 en accord avec Petroci

106Depuis 2004

107Investissement d'1 milliard de dollars au Liberia

108Géants des médicaments génériques,

109La guerre froide.

110Entre le XIV^e et le XV^e siècle.

d'Afrique y compris ceux peu indulgents en matière des droits de homme. L'état des lieux de la présence de ces deux grands montre une grande diversité dans des domaines comme celui des produits et services, des transports, pour ne citer que ces exemples. Le point commun entre ces deux grands est en effet cette diplomatie économique par l'organisation de grands sommets en alternance entre un pays africain et leurs capitales respectives. La « pétro-diplomatie » constitue ainsi leur mode opératoire commun. La différence de stratégie entre ces deux grands est que celle de la Chine est conduite par l'appareil étatique alors que celle de l'Inde l'est par ses grandes entreprises¹¹¹.

Cette offensive ne doit pas nous faire oublier que l'Afrique ne représente que moins de 10 % du commerce extérieur de ces deux grands et qu'elle n'est qu'à ses prémises. L'Afrique courtisée accueille ces deux géants à bras ouverts du fait de sa stratégie de diversification de ses partenaires, du fait aussi du discours nouveau que tiennent ces deux grands sur la nouvelle coopération Sud-Sud¹¹². Le continent noir peut en effet tirer bénéfice de cette nouvelle association.

111Tata et Arcelor Mittal notamment.

112Pétrole contre infrastructures.

TENSIONS EN ASIE DU SUD-EST, OU DE LA COMPLEXITÉ DES CHOSES

Patrice Jorland,
géographe

Les médias français n'accordent qu'une attention discontinue à l'Asie, ce qui peut s'expliquer par l'urgence qui les oriente vers les crises manifestes, celles du Moyen-Orient ou de l'Afrique subsaharienne en particulier et par la nécessité de traiter des contradictions qui travaillent l'Occident, à l'occasion notamment des joutes électorales qui s'y déroulent. Leur couverture des événements, leur analyse des données et leur compréhension des processus sont de ce fait inévitablement parcellaires, quand elles ne sont pas schématiques. Aussi convient-il de rappeler les proportions et de rétablir les dénominations.

Comme on ne sait pas où se trouvent les délimitations orientales de l'Europe, on ne sait où commence l'Asie, ce qui n'aurait en soi aucune importance, si le sujet n'était chargé d'idéologie et défiguré par les volontés de domination. Se reporter ici à Samuel Huntington, à Zbigniew Brzezinski et à l'OTAN, entre autres. Pourtant, une des données remarquables du dernier demi-siècle est qu'il a validé le macro-modèle spatial de l'Asie qu'avait présenté l'orientaliste français Paul Mus. Deux môles créateurs de civilisations étatiques, la Chine et l'Inde, dont le rayonnement s'est étendu aux alentours, mais dont la formation, la consistance et les évolutions sont indissociables de deux autres ensembles, la « bretelle des invasions », à savoir le monde de la steppe, des déserts, des oasis et des voies caravanières allant de la Haute-Asie à l'Asie centrale, et, au sud-est, l'« écharpe des moussons », qui est l'« angle » du continent. Les deux môles se sont reconstitués, après l'épisode de la colonisation et des ingérences impériales, mais c'est également le cas de la « bretelle des invasions », formée aujourd'hui par les cinq républiques d'Asie centrale, associées pour quatre d'entre elles à la Russie et à la Chine au sein de l'Organisation de la conférence de Shanghai (**OCS**), autre continuité historique. L'« écharpe des moussons », quant à elle, correspond à l'actuelle Association des nations de l'Asie du sud-est, connue sous son sigle anglais **ASEAN**, plus convenable à prononcer que le français **ANASE**. Les médias occidentaux traitent le premier groupe avec commisération – pays exotiques et dirigeants autocrates-, mais adoptent un ton un peu moins condescendant à propos du deuxième, sans doute parce qu'un nombre relativement important de leurs lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs s'y rendent en touristes et, quand bien même ils ne l'ont pas encore fait, n'ignorent ni les merveilles architecturales d'Angkor, Bagan et Borobudur, ni le charme de Luang Prabang, Mandalay, Malacca, Chiang Mai ou Hue, et, si cela ne les intéresse guère, rêvent de plages immaculées, de forêts profondes et, pour les mâles solitaires, d'habitantes gracieuses.

L'angle de l'Asie :

Cela ne saurait suffire, raison pour laquelle les proportions doivent être rappelées. L'ASEAN regroupe les dix États d'Asie du sud-est et le Timor Leste, qui est appelé à y adhérer dans l'avenir, lui est associé. Toute la région en fait donc partie, pour une superficie totale de 4,4 millions de km², soit autant que l'Union européenne, avec une population de 625 millions d'habitants, davantage que les 510 millions que compte cette dernière. Plus vaste archipel de la planète et pays à majorité musulmane le plus peuplé au monde, l'Indonésie (250 millions) se situe au 4^e rang par le nombre de ses habitants. Elle compte donc pour beaucoup dans cet ensemble, mais les Philippines (102 millions, 12^e rang) et le Vietnam (92 millions, 14^e rang) dépassent la France, que suit immédiatement la Thaïlande (65 millions et 21^e rang). En d'autres termes, l'ASEAN est le troisième groupe humain, après les môles chinois et indien, et, pour quiconque reconnaît et part du fait que nous ne sommes plus seuls au monde, pour reprendre le titre du dernier ouvrage de Bertrand Badie, cela mérite que l'on

s'y arrête.

Depuis quelques décennies, la région ou certains membres de la région ont été classés de surcroît parmi les « pays émergents », en tant que sources de matières premières, ce qui n'est pas nouveau, mais également en tant que marchés, places d'investissements, segments de filières productives et, le cas échéant, partenaires d'échanges culturels. Cela ne restitue cependant ni l'importance historique ni l'intérêt géopolitique de la région, qui demeure dans l'ombre, si l'on peut dire, des deux môles civilisationnels. Elle n'a d'ailleurs pas de nom propre, seulement une localisation sur la rose des vents – le vocable « Asie du sud-est » remonte à la création, en 1943, d'un commandement régional, sous responsabilité britannique, chargé de coordonner la reconquête de l'espace occupé par le Japon impérial-, et quand on lui en a donné un, celui d'Indochine, ce fut une fois de plus en référence à ses deux voisins et pour laisser entendre qu'elle leur avait emprunté l'essentiel de ses croyances, de ses techniques de ses modes d'organisation politique et sociale. « *Les États hindouisés d'Indochine et d'Indonésie* », le titre du maître ouvrage que l'épigraphiste français Georges Coedès a consacré à cette aire culturelle est significatif. Les anciens étaient sans doute plus perspicaces qui parlaient de Chersonèse d'or, c'est-à-dire de « continent archipélagique », selon le terme de Ptolémée, d' « île d'or », le *Suvarnavipa* du Râmâyana, de *Suvarnabhumi*, la « terre de l'or » des textes bouddhiques et le métal précieux se retrouve dans le terme chinois *Kin lin*. Paul Mus approfondit cette vision en soulignant l'extrême diversité ethnique, linguistique et culturelle de la région, et en dégagant le socle de croyances, de pratiques et de relations sur lequel, sans le faire disparaître, se sont surimposés les modèles étatiques des deux môles, le modèle mandarinal chinois au Vietnam, le modèle védique et bouddhique dans le reste de l'espace, sous ses deux variantes, celui de l'État *mandala* conduit par un monarque universel, parfait et bienveillant (*chakravartin*), au Cambodge, au Siam, au Laos et en Birmanie, celui de l'État dendritique des thalassocraties du monde malais (Srivijaya, Malacca, Brunei, Sulu, etc.).

Cet ensemble constitue l' « angle » du continent en ce qu'il relie les deux môles grâce au basculement de la mousson qui permettait de vastes et constants échanges maritimes, sans qu'il eût été nécessaire d'élaborer des instruments et des techniques complexes. La région avait ses ressources propres, le riz, les tubercules, le bois, les plantes médicinales, tinctoriales et textiles, les épices, les métaux ou l'ivoire, recevait ceux venus de Chine, de l'Inde ou du Moyen-Orient et, à ces échanges, participaient marchands, marins et pirates venus de tous les horizons, bien avant que les Portugais ne s'y glissent. L'extrême diversité du peuplement et la géographie expliquent, en grande partie, pourquoi cet angle n'a jamais été unifié : bassins hydrographiques parallèles, séparés par des cordillères ou des plateaux et cerclés de hautes terres ; étroite péninsule comme extrémité continentale ; vaste collier archipélagique délimitant un considérable domaine maritime, qui n'a jamais été une barrière, mais une véritable méditerranée, quand bien même elle est balayée de façon récurrente par les typhons. Entre royaumes voisins les rivalités ont pu être vives et les conflits récurrents eux aussi, mais il convient de souligner qu'entre ces États et les deux môles, les affrontements sont restés limités. Rien ici de comparable à l'histoire de l'Europe. Si, sur le plan culturel, et religieux notamment (hindouisme, bouddhisme, islam), l'influence du quasi continent indien a été la plus profonde, jusqu'à ce que ce dernier passe sous contrôle britannique, les relations internationales ont été pour l'essentiel régulées dans le cadre de ce qui continue d'être appelé, de façon discutable, le système tributaire généralisé, qui avait pour centre l'Empire du milieu, auquel les États et peuples voisins rendaient déférence et hommages, contre la possibilité d'échanger et d'être laissés libres de régir leurs propres affaires.

Cette longue histoire de relations a été progressivement déconstruite par l'arrivée des « barbares du sud » et autres « Francs ». L'Asie du sud-est fut entièrement colonisée, exception faite du Siam, l'actuelle Thaïlande, qui passa cependant sous influence britannique. Quasiment toutes les puissances impériales ont pris leur part, Portugal, Espagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, France, États-Unis, avant que le Japon ne rafle

momentanément la mise. La principale conséquence de la colonisation a été de défaire l'ordre régional et de réorienter rapports et flux. Le système tributaire généralisé n'a pas survécu aux agressions dont la Chine fut victime, cependant que l'intense mise en valeur des possessions d'Asie du sud-est impliquait la construction d'infrastructures modernes (routes, chemins de fer, transports fluviaux et ports), essentiellement pour accroître l'extraction de matières premières et de produits agricoles commercialisés par et vers les métropoles, quand bien même certains sites, Singapour en premier lieu, avaient des fonctions d'entrepôt, de carrefour et de plaque tournante. En bref, la région a cessé d'être l'« angle » du continent. La modernisation tendait dans une certaine mesure à consolider les États-nations, physiquement grâce au développement des infrastructures et mentalement par la cartographie et les symboles – « les communautés imaginées » de Benedict Anderson-, encore que le colonisateur ait constamment instrumentalisé la diversité du peuplement et, quand il pensait pouvoir s'en servir, les rivalités interétatiques d'antan. Des solidarités ont pu émerger au cours des années trente, avec les idées nouvelles d'anti-impérialisme, de nationalisme et de socialisme, qui revivifiaient les traditions, raison pour laquelle des indépendances furent proclamées dès août (Indonésie) et septembre 1945 (Vietnam). Toutefois, les possessions d'Asie du sud-est tenaient une place si importante dans les systèmes productifs des métropoles coloniales que celles-ci voulurent rétablir l'ordre un moment interrompu par la conquête japonaise, dans l'Indochine pour la France, en Indonésie pour les Pays-Bas, dans la péninsule malaise pour le Royaume-Uni. Comme de surcroît, les partis communistes et, plus largement, le courant révolutionnaire était puissant au sein des mouvements nationaux, l'Asie du sud-est est devenue le théâtre d'affrontements violents, reliés par les puissances impériales à la guerre froide. Alors que la conférence de Bandung d'avril 1955 – sur les 29 pays présents, quinze étaient asiatiques, six africains et neuf du Moyen-Orient – entendait promouvoir le neutralisme et la coexistence pacifique, afin de consacrer toute les énergies au développement économique, social et culturel, l'affrontement s'est poursuivi sur deux fronts, celui de l'Indochine et celui, souvent oublié, du « monde malais » (péninsule malaise, Singapour, nord de Bornéo et Indonésie). Ce second front sera stabilisé par l'Occident à travers les massacres dont l'Indonésie fut le théâtre en 1965-1967, cependant que le premier ne trouvera la paix qu'au milieu des années 1990.

Or, l'ASEAN s'est constituée dans le cadre de cet affrontement systémique, puisqu'elle regroupait à sa naissance, en 1967 à Bangkok, les États maintenus dans le giron occidental, à savoir la Thaïlande, les Philippines, la Malaisie, Singapour et l'Indonésie, auxquels se joindra en 1984 le sultanat pétrolier du Brunei, une semaine après son indépendance tardive. Ce n'était cependant pas une alliance militaire, ce rôle étant joué par l'Organisation du traité de l'Asie du sud-est (**OTASE**), fondée en 1954 à l'initiative des États-Unis, qui, signe manifeste du passage de relais à l'échelle régionale, alignaient derrière eux le Royaume-Uni, la France, ainsi que les dominions australien et néo-zélandais (par ailleurs membres de l'**ANZUS**, qui couvre le Pacifique sud). Le Pakistan (membre également du **CENTO**), qui comprenait alors le Bangladesh, et la Thaïlande étaient les seuls pays asiatiques à en faire partie. Ce pacte militaire était complété par le système « *hub and spokes* » par lequel certains pays, les « rayons », (Philippines, Thaïlande et, à l'est du continent, Taïwan, le Japon et la Corée du sud) étaient liés aux États-Unis (le « moyeu ») par des traités bilatéraux. Si l'ASEAN n'était pas une alliance militaire, c'est parce que les capacités des États membres étaient naissantes (Singapour et Malaisie), notoirement insuffisantes (Philippines) ou tournées vers le contrôle interne du pays (Indonésie). C'est également parce que du ressentiment, des rancœurs et des différends territoriaux perduraient entre les membres : échec du premier projet de Malaysia qui devait, à l'origine, regrouper la Malaisie, Singapour, qui se retrouvera exclu, et les possessions britanniques du nord de Bornéo ; différend entre les Philippines et la Malaysia à propos de l'une d'entre ces dernières, le Sabah ; sentiment des dirigeants singapouriens d'être une île à majorité chinoise au milieu d'une « mer » malaise et musulmane, raison pour laquelle ils prirent Israël pour modèle d'organisation militaire. Dans l'esprit de ses parrains occidentaux, l'ASEAN devait en priorité

réduire les tensions internes, stabiliser les relations entre États membres, écarter tout risque révolutionnaire dans son espace et consolider la voie capitaliste de développement. Sa naissance est concomitante à la fondation de la Banque asiatique de développement ou **BAD** (22 août 1966), dont le siège est à Manille, et au déploiement de la « révolution verte » dans l'agriculture qui fut l'un des objectifs prioritaires de cette organisme et s'appuya sur l'**IRRI** ou *International Rice Research Institute*, établi cinq années plus tôt à Los Banos, aux Philippines également, mais dont les travaux n'ont pris de l'ampleur qu'au milieu de la décennie, avec le soutien financier des fondations Ford et Rockefeller.

Alors que les rencontres se tenaient jusqu'alors entre ministres des affaires étrangères, l'ASEAN ne commence à prendre véritablement consistance qu'en 1976 avec la première réunion au sommet, qui se déroule à Bali. La guerre américaine venait de se terminer sur la défaite des États-Unis et, pour faire face à la nouvelle donne, l'association adopta un Traité d'amitié et de coopération, ainsi qu'une Déclaration de concorde qui ouvrait la porte aux trois pays d'Indochine. Celle-ci se referma suite au renversement du régime des Khmers rouges en décembre 1978. Dès lors, c'est derrière l'ASEAN, sous son couvert et avec sa participation que le Vietnam et le Laos furent placés sous embargo et qu'un soutien politique, financier et militaire fut apporté aux forces hostiles au nouveau gouvernement de Phnom Penh. Cela ne se fit pas sans tiraillements, Singapour et la Thaïlande étant les plus engagés dans la confrontation, la Malaisie et l'Indonésie, préoccupées par le rôle de la Chine, se montrant plus favorables à la négociation. Le retrait progressif des forces vietnamiennes, achevé en 1989, et la conclusion de l'Accord de paix de Paris sur le Cambodge, signé le 23 octobre 1991, résolvent la crise. Force est de reconnaître que les autorités indonésiennes, quelle qu'eût été leur politique intérieure, furent, au sein de l'ASEAN, les plus actives dans la recherche de la solution. Celle-ci coïncidait avec la fin de la guerre froide ou, plus exactement, en était une des manifestations et permit l'élargissement rapide de l'association à l'ensemble de la région : le Vietnam adhère en 1995, le Laos et la Birmanie (Myanmar) en 1997, le Cambodge en 1999.

Une communauté en construction :

De formation relativement ancienne, mais recomposée dans les années 1990, l'ASEAN a pour objectif de constituer une communauté économique, politique et socio-culturelle par un triple mouvement d'harmonisation des positions respectives à travers le dialogue et la recherche des dénominateurs communs, de consolidation des structures internes et du mode de fonctionnement des États membres, de développement des échanges et relations internes par la constitution progressive d'un marché unique des biens, des services et des investissements, par les échanges culturels, scientifiques, techniques et sportifs, ou encore le tourisme, tout en cherchant à intégrer davantage la région et ses composantes à l'économie mondiale. D'ores et déjà 90 % des échanges se font sans tarifs douaniers et le processus devrait s'étendre à l'électronique, à l'industrie automobile, au textile-habillement et aux produits agroalimentaires. Une importance particulière est accordée aux possibilités offertes par les nouveaux moyens d'information et de communication, aux transports et aux infrastructures physiques, à travers les projets de « corridors » financés par la BAD, la Banque mondiale ou des pays extérieurs à la zone, Chine et Japon en particulier. Si des normes techniques et environnementales communes doivent être établies, chaque État-membre reste libre de sa politique économique, sociale, éducative et culturelle. A ces multiples égards, la conception, le mode d'organisation et le processus de prise de décision diffèrent sensiblement du modèle de l'Union européenne : point de commission chargée de mettre en forme les orientations de l'association à travers des directives souvent contraignantes, point de commissaires et point de parlement, mais une présidence tournante selon un rythme annuel, un secrétariat modeste, installé à Jakarta, des sommets réguliers, des rencontres ministérielles souvent appelées « retraites », sectorielles ou thématiques, des

partenariats de différents types (entre collectivités, établissements universitaires, etc.). Le défi est d'associer et de relier, dans le respect de chacun et en recherchant le consensus, ce qui privilégie l'art de la palabre. L'« ASEAN way » est pour cette raison souvent moquée dans les pays occidentaux, mais on constate qu'elle n'entraîne aucune critique notable à l'intérieur de la région, parce qu'elle ne pèse pas sur ses populations.

On ne cachera pas que la tâche est complexe, tant les différences et les disparités sont grandes. La diversité du peuplement est certes un avantage, mais elle a conduit l'ASEAN à adopter l'anglais comme langue de travail, puisque ses membres n'ont pas de langue commune ni de *lingua franca* et que la prépondérance américaine s'est imposée dans la seconde moitié du siècle dernier. Comparés au géant indonésien (1.904.569 km²), Singapour (719 km²) et Brunei Darussalam (5.765 km² mais 422.615 habitants seulement) sont des nains, encore qu'en termes de PIB/hab. à la parité de pouvoir d'achat, la cité-état se classe au 3^e rang mondial avec 78.762 USD et le sultanat pétrolier au 4^e (73.823 USD), alors que l'archipel se retrouve en 99^e place, avec 9.635 USD, sensiblement derrière la Malaisie et la Thaïlande, mais nettement devant le Laos et la Birmanie qui sont respectivement à la 129^e et à la 134^e place. Il en va de même sur le plan politique : si le joug de la dictature a cédé en Indonésie et s'est desserré en Birmanie, la tutelle des hommes en uniforme s'est rétablie en Thaïlande, tandis que le Vietnam et le Laos sont dirigés par des partis communistes et que Brunei est une monarchie absolue appliquant la charia, pour ne citer que ces pays. Aussi l'ASEAN ne peut-elle fonctionner que si ses membres n'interfèrent pas dans les affaires des autres et respectent la règle du consensus.

La construction d'une communauté économique ne peut cependant qu'être difficile et, pour l'heure, cherche essentiellement à faciliter la mise en œuvre des politiques des différents membres et à fournir un cadre favorable à la croissance économique. Des partenariats bilatéraux ou multilatéraux existent, sans cependant que l'on puisse parler de projets ou entreprises communautaires, en dehors du développement des infrastructures et de la connectivité. Quand certains programmes sont mise en œuvre, l'harmonisation des intérêts nationaux peut être difficile à établir ou à maintenir. C'est le cas notamment pour la mise en valeur des capacités hydroélectriques du bassin du Mékong, à laquelle participe la Chine, puisque le fleuve y a sa source, et à laquelle des pays tiers (États-Unis, Japon) apportent leur appui : les chantiers engagés dans les pays d'amont (Chine, Thaïlande, Laos) risquent d'avoir des effets négatifs pour les pays d'aval (Cambodge, Vietnam). De façon similaire, le déboisement excessif qui se poursuit à Sumatra et au Kalimantan, afin d'y étendre les plantations de palmiers à huile, est source de pollution par brouillard photochimique dont la Malaisie et Singapour ont particulièrement souffert en 2015, lesquels furent contraints d'annuler une série d'événements sportifs. En retour, si l'on peut ainsi dire, un différend existe entre l'Indonésie et Singapour sur l'exploitation considérable de sables indonésiens pour l'industrie du BTP et les travaux d'agrandissement territorial de la cité-état. D'autres faits de cette nature pourraient être cités, sans même s'appesantir sur la contrebande et les différents trafics transfrontaliers. Les inégalités de développement entre voisins entraînent des flux migratoires, par exemple entre l'Indonésie et la Malaisie ou entre le Myanmar et la Thaïlande, qui peuvent conduire à des formes extrêmes d'exploitation, notamment dans le secteur de la pêche. La large ouverture aux investissements et aux placements étrangers a conduit à la formation de véritables filières productives de la part des groupes japonais, sud-coréens, chinois (de Taiwan et de RPC) ou singapouriens, qui peut rendre compliquée la mise en place de systèmes productifs cohérents et autonomes, si c'est bien là l'objectif stratégique, voire déboucher sur les phénomènes spéculatifs. Ceux-ci furent au cœur de la crise financière de 1997 qui a frappé de plein fouet la Thaïlande et l'Indonésie, crise aggravée par les remèdes imposés par le FMI. Les gouvernements sont désormais plus prudents et un dispositif collectif, appelé *Initiative de Chiang Mai*, a été adopté, de concert avec le Japon, la Chine et la Corée du sud, qui avait été elle aussi durement affectée, afin de protéger les monnaies nationales par des *swaps* au cas où une nouvelle tourmente se produirait. De fait, les économies de la région ont résisté jusqu'à présent à la crise ouverte

en 1997, même si les taux de croissance ont été affectés, de façon d'ailleurs inégale selon les pays, du fait de la baisse de la demande mondiale et de la chute des cours des matières premières.

Le plus remarquable n'est cependant pas d'ordre économique, mais relève de la volonté politique de faire de l'ASEAN un modèle collectif de solution des contradictions interétatiques. Ainsi, dès 1995, l'ASEAN s'est déclarée zone sans armes nucléaires, ce qui couvre également son immense espace maritime, et, après les attentats du 11 septembre, a adopté un programme d'action commun contre le terrorisme. Bien qu'un irrédentisme thaïlandais subsiste au sujet de certains districts du Cambodge, la Cour internationale de justice a rendu son verdict, qui donne raison à ce dernier et qui a été respecté. Bien que certains milieux aux Philippines continuent à considérer que le Sabah a été détaché du sultanat de Sulu par la puissance britannique, ce qui est historiquement exact, force est de constater que la population directement concernée ne souhaite pas aujourd'hui quitter la fédération malaise. De même, le différend qui opposait cette dernière à l'Indonésie à propos de Ligitan et Sipadan, deux petites îles de la mer des Célèbes, a été porté devant la CIJ qui a tranché en faveur de la Malaisie. Questions mineures, pourrait-on rétorquer, à ceci près que les protagonistes ont choisi la voie de l'arbitrage international au lieu de poursuivre la querelle, ce qui est conforme à l'« ASEAN way ». Conforme également à cet esprit fut l'attitude adoptée à propos de la Birmanie, alors que certains stratégestes occidentaux suggéraient, ou, pour certains, demandaient une intervention armée pour contraindre la junte militaire au pouvoir, en particulier lors de la catastrophe provoquée par le typhon Nargis de mai 2008. L'ASEAN a contribué à la solution permettant l'arrivée de l'aide humanitaire. Plus encore, l'admission en 1997 du Myanmar, puisque c'est la nouvelle appellation du pays, a offert à la junte la possibilité de sortir de son isolement et de lever progressivement l'opprobre international dont elle souffrait à juste titre, facilitant ainsi une évolution qui a desserré l'étau de la dictature, débouché sur des élections honnêtes et installé un autre gouvernement. Singapour, la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande, avec la contribution ponctuelle de la marine indienne, ont patrouillé de concert dans le détroit de Malacca, par lequel passent chaque année plus de 50.000 bâtiments et 40 % des échanges internationaux, afin de maîtriser une piraterie séculaire et y sont parvenus, sans se répandre en déclarations guerrières. Si l'on compare l'ASEAN aux deux autres organisations régionales d'Asie, hors Moyen-Orient, à savoir l'Organisation de coopération de Shanghai et l'Association de coopération régionale d'Asie du sud (**ACRAS** ou **SAARC** en anglais), plus récentes et qui ne constituent pas des communautés, son champ est plus large, notamment sur le plan économique, et les relations entre ses membres sont sensiblement plus cordiales que celles existant au sein de la seconde. Cela tient, d'une part, au fait que le poids de l'Inde tend à déséquilibrer cet ensemble, ce qui n'est pas le cas de l'Indonésie, qui a trop à faire sur le plan intérieur pour avoir des visions hégémoniques, et, d'autre part, à l'histoire contemporaine et aux conditions dans lesquelles la partition de l'empire britannique des Indes s'est produite.

La stabilité de l'ASEAN n'est toutefois pas assurée. Non point, comme nous pensons l'avoir montré, à cause des relations entre ses membres, mais du fait des tensions internes à plusieurs des pays qui la constituent, tensions aux dimensions politiques et ethniques souvent entrelacées. On ne cherchera pas ici à analyser les conflits armés qui n'ont cessé d'opposer les autorités centrales du Myanmar à plusieurs des minorités, parfois depuis l'accession à l'indépendance en 1948, si ce n'est pour reconnaître que faire vivre dans l'harmonie les 135 groupes ethniques reconnus officiellement n'est pas une entreprise aisée et pour souligner que ces conflits ont conduit les forces armées (*Tatmadaw*) à jouer un rôle prééminent au sein de l'État et de la société, puis lui ont permis de s'emparer du pouvoir en 1962. Dans la confrontation politique et sociale qui, depuis le début du présent millénaire, oppose « jaunes » et « rouges » en Thaïlande, on retrouve en partie la question de l'Isan, le plateau du nord-est sensiblement plus pauvre et à majorité lao, bastion de la seconde couleur. Une insurrection larvée perdure à l'extrémité méridionale de ce pays bouddhiste,

dans les provinces de Narathiwat, Yala, Pattani et des secteurs de la province de Songkhla, peuplées majoritairement de Malais musulmans. Depuis janvier 2004, près de 7.000 personnes ont trouvé la mort et plus de 12.000 ont été blessées. Le nouveau président des Philippines, Rodrigo Duterte, qui a longtemps été maire de Davao, la principale ville de Mindanao, s'est engagé à mettre un terme au conflit que connaît cette grande île méridionale, au peuplement complexe, puisqu'il comprend une forte minorité de Moros islamisés, des communautés autochtones, les Lumads, et les descendants de migrants venus du nord de l'archipel, pour trouver de la terre. Les affrontements qui s'y déroulent depuis près d'un demi-siècle ont fait 120.000 victimes et aucune solution définitive à cette lutte pour une réelle autonomie n'a été à ce jour trouvée, malgré la signature d'accords successifs. A quoi s'ajoute la guérilla conduite depuis 1969 par la Nouvelle armée du peuple, sous la direction du Parti communiste, à Mindanao et à Samar notamment. Un accord, toutefois fragile, a été récemment trouvé avec ce dernier, pour une solution de fond.

Une architecture de coopération :

Ce qui précède laisse voir pourquoi et en quoi l'ASEAN redéfinie a permis de préserver la paix entre les États d'Asie du sud-est et, en dépit des violences de la nature (le séisme et tsunami de 2004), comme des risques sanitaires (SRAS en 2002-2003), comment cette région du monde poursuit sa croissance. Cela crée les conditions pour qu'elle redevienne l'« angle » du continent et, en retour, retrouver ce rôle devrait permettre de consolider la paix régionale et de soutenir la croissance économique.

A cette fin, et pour jouer un rôle que chacun de ses membres ne pourrait envisager de tenir séparément, l'ASEAN a constitué autour d'elle une série d'instances qui lui permettent de dialoguer avec les puissances du temps présent, d'approfondir ses relations avec ses principaux partenaires économiques d'Asie orientale et de se concerter avec les États engagés en Asie. Il s'agit, en premier lieu, du « *Forum régional de l'ASEAN* » auquel participent l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Papouasie-Nouvelle Guinée, Timor Leste, l'Inde, le Pakistan, le Bangladesh et le Sri Lanka, la Mongolie, les deux États coréens, le Japon, la Chine, la Russie, l'Union européenne, les États-Unis et le Canada, soit 27 États au total. Comme son intitulé l'indique, il permet d'échanger, en séances plénières comme en parallèle à elles, et, dans la mesure où l'ordre du jour est établi par eux, donne l'opportunité aux hôtes de s'exprimer sur les questions qui les intéressent au premier chef et sur les grandes questions de notre temps. Ce peut être également l'occasion pour les grands protagonistes de s'affronter, mais le cadre les contraint à ne le faire qu'à fleurets mouchetés. L'« *ASEAN plus trois* » associe les dix membres de l'ASEAN et les principales économies d'Asie orientale, la Chine, premier partenaire commercial avec 346 milliards de dollars, le Japon, deuxième partenaire avec 239 milliards de dollars et la Corée du sud, cinquième partenaire avec 139 milliards (derrière les États-Unis, 241 milliards, et l'UE, 206 milliards). C'est dans le cadre de ces rencontres que l'Initiative de Chiang Mai a été décidée. Les questions politiques ne sont pas écartées, mais les désaccords et éventuels antagonismes, entre le Japon et la Chine notamment, ne peuvent, pour les mêmes raisons qu'au sein du Forum, s'exprimer qu'avec retenue.

Le « *Sommet d'Asie orientale* » a été institué en 2005 et s'attache aux questions de sécurité et de développement dans la région. S'y rencontrent, le plus souvent au niveau des chefs d'état et de gouvernement, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Inde, la Chine, le Japon, la Corée du sud, les États-Unis et la Russie, soit tous les principaux partenaires économiques, Union européenne exceptée, et tous les pays qui tiennent, à des degrés divers et sous des formes variées, une place dans la sécurité de la région. Sur un plan plus étroitement sécuritaire, les ministres de la défense des États-membres ont des rencontres régulières (*ADMM meetings*) et des coopérations se poursuivent sous la forme d'ateliers, de séminaires, d'exercices de terrain ou de simulation portant sur six domaines, l'aide

humanitaire et de secours en cas de catastrophes, la sécurité maritime, la médecine militaire, le contre-terrorisme, les opérations de maintien de la paix, de secours humanitaire contre les mines, qui est en effet une question importante pour les trois pays de l'ancienne Indochine. Certains membres participent à des opérations de maintien de la paix ou, comme c'est le cas du Vietnam, se préparent à le faire et il est envisagé de constituer une force de maintien de la paix de l'ASEAN. Des lignes d'urgence (*hotlines*) ont été établies entre les autorités compétentes afin de gérer les éventuels incidents et risques majeurs. Or, depuis le sommet de Hanoï en 2010, les rencontres des ministres de la défense sont complétées par un dispositif **ADMM+8** associant les huit partenaires de l'*East Asia Summit*, avec des réunions bisannuelles travaillant sur les six domaines précités.

En d'autres termes, l'ASEAN est parvenue à se faire entourer et écouter par tous les pays qui comptent directement pour sa sécurité, ce qui, pour une région qui fut colonisée, puis se retrouva au cœur des rivalités de la guerre froide, peut être considéré comme une réussite. L'angle de l'Asie n'est plus simplement un enjeu, il est redevenu un acteur à part entière. Cette médaille a cependant son revers. L'intérêt manifesté pour l'ASEAN a conduit plusieurs partenaires à établir avec elle des rencontres et des dialogues parallèles. Le Japon fut le premier, imité par Chine, la Corée du sud, la Russie et les États-Unis, ce qui, ajouté aux rencontres bilatérales que les membres de l'ASEAN peuvent avoir avec ces pays, contribue à la concertation d'ensemble. On peut en dire autant des zones de libre-échange établies avec la Corée du sud et la Chine, les interrogations portant éventuellement sur le respect de l'avantage mutuel. La Russie, qui n'entretient que des échanges minimes avec la région, souhaiterait obtenir la conclusion d'un accord de cette nature entre l'ASEAN et l'Union économique eurasiatique – pour l'instant, seul le Vietnam l'a fait-, cependant que les négociations pour un traité de libre-échange avec l'Union européenne ont échoué, celle-ci n'ayant trouvé un accord qu'avec Hanoï.

Des questions surgissent lorsque certains partenaires sont tentés d'attirer l'ASEAN à eux dans le cadre d'une stratégie à dimension plus large. C'est le cas des États-Unis. Le « pivotement » ou « rééquilibrage » en direction de l'Asie qui, à bien des égards, constitue la pièce essentielle de la « doctrine Obama », se marque notamment par un intérêt nouveau pour l'ASEAN : signature, le 23 juillet 2009, des instruments d'accession au Traité d'amitié et de coopération, nomination d'un ambassadeur auprès de l'ASEAN, participation aux Sommets de l'Asie orientale, visites ministérielles fréquentes, premier sommet EU/ASEAN les 15 et 16 février 2016 à Sunnyland, en Californie, etc. La stratégie mise en œuvre vise à se dégager du borbier moyen-oriental pour se concentrer davantage sur la zone beaucoup plus importante et prometteuse de l'Asie orientale, tant sur les plans militaire (porter les moyens de 50 à 60 % du total disponible), que sécuritaire (hisser les alliances bilatérales avec le Japon, la Corée du sud et l'Australie à un niveau d'intégration continue (*seamless*), parvenir à une véritable profondeur opérationnelle, redimensionner le corps des Marines, de Guam dans le Pacifique à Okinawa et à Port Darwin, au nord de l'Australie), diplomatique et économique, avec la conclusion d'un Partenariat transpacifique (**TPP**) associant cinq pays asiatiques (Japon, Malaisie, Brunei, Singapour, Vietnam), trois pays latino-américains (Mexique, Pérou, Chili), à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande, au Canada et aux États-Unis.

Les autorités américaines ne cachent pas que ce « rééquilibrage » est une réponse à la réémergence de la Chine comme puissance : 2^e économie du monde, capacités militaires accrues quantitativement et qualitativement (marine, aviation, missiles), diplomatie active et ambitions culturelles. Rien cependant de comparable avec la relation qui existait entre les deux « superpuissances » durant la guerre froide. Si un œil veille sur les investissements chinois aux États-Unis et américains en Chine, on ne saurait le confondre avec le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations, le **CoCom**, établi en janvier 1950 avec pour siège l'ambassade américaine à Paris. En 2015, les États-Unis ont exporté pour 116 milliards de dollars en Chine et importé pour 483 milliards. Le déficit -367 milliards à cette date – ne cesse de s'accroître et s'explique, en partie, par l'« effet boomerang » des délocalisations américaines et par les exportations de firmes étrangères, japonaises et

taïwanaises en particulier, implantées en Chine. Les investissements directs américains vers cette dernière atteignaient 75 milliards USD la même année 2015, contre 15 milliards dans le sens inverse. 30 % de la dette publique américaine, soit 1.241 milliards USD, sont détenus par des entités chinoises. 304.040 étudiants chinois étaient inscrits dans des établissements américains au cours de l'année universitaire 2014-2015, ce qui représentait 31,2 % des étudiants étrangers, loin devant les 132.888 jeunes indiens. Dans une large mesure, le sort des économies américaine et chinoise semble lié, et, à première vue, il paraît improbable qu'un important conflit armé puisse éclater entre ces deux pays, même si des incidents ne sont pas à écarter qui, soulèvent à chaque fois qu'ils surviennent un concert d'indignation aux États-Unis et parfois des protestations populaires en Chine.

L'histoire démontre cependant que le « doux commerce » n'est pas un gage de paix – la France était en 1914 un partenaire économique de premier plan de l'Allemagne dont elle recevait la teinture pour les pantalons garance de ses soldats – et que les rivalités commerciales, financières et productives sont susceptibles de dégrader les relations internationales, en particulier lorsque la corrélation des forces se transforme, ce qui est le cas aujourd'hui. C'est ce que l'historien américain et « intellectuel du Pentagone » Graham Allison appelle le « piège de Thucydide », en référence à l'« Histoire de la guerre de Péloponnèse » dans lequel l'auteur grec écrit : « En fait, la cause la plus vraie est aussi la moins avouée, c'est à mon sens que les Athéniens, en s'accroissant, donnèrent de l'appéhension aux Lacédémoniens, les contraignant ainsi à la guerre ». La Chine est le premier partenaire commercial de la Malaisie, de Singapour, du Vietnam, ainsi que du Japon, et la conclusion du **TPP**, dont Pékin a été tenu écarté, n'y changera rien, à supposer d'ailleurs que le Congrès américain ratifie cet accord, ce qui n'est pas acquis. Pour l'administration Obama, il s'agit plutôt d'éviter que des partenaires de la Chine ne soient entraînés dans son orbite, comme cela était en quelque sorte le cas dans le cadre du système tributaire généralisé, et ne soient tentés de rééquilibrer leurs relations avec les États-Unis. Le premier ministre japonais Hatoyama Yukio avait laissé entendre une telle chose sous le vocable *yûai* (« fraternité »), avant que d'être contraint de démissionner au bout de dix mois d'exercice (16 septembre 2009-8 juin 2010).

Plus largement, ce qui, pour les États-Unis, risque d'être remis en cause, ce sont les normes qu'ils ont établies pour la communauté internationale, c'est la place prépondérante qu'ils détiennent au sein de cette dernière et ce sont les institutions internationales dans lesquelles leur prééminence est acceptée et les normes respectées. Le gouvernement américain s'est ainsi fermement opposé au lancement, sur initiative chinoise, de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (**AIIB**), parce que cela lui semblait entrer en concurrence avec la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. Il n'a été suivi ni par les grands pays occidentaux ni par les pays asiatiques concernés, exception faite du Japon qui préside la BAD depuis sa fondation. Plus encore, il revient aux États-Unis d'être les « régisseurs » (*steward*, selon le mot du stratégiste Andrew Krepinevitch) des « communs globaux » (*global commons*), à savoir la mer, l'air, l'espace et le cyberspace, dont le libre accès est vital pour la mondialisation, mais également pour la liberté d'action des États-Unis et à la projection de leurs forces.

Mers agitées :

Divers néologismes ont été créés pour tenter de définir la stratégie chinoise des États-Unis. Dans une note pour la Rand Corporation, le néoconservateur Zalmay Khalilzad modifiait le sens d'un terme de gestion pour proposer *congalement*, contraction, selon sa version, d'endiguement (*containment*) et d'incitation (*engagement*). Sur un mode plus opératoire, le stratégiste britannique Gerald Segal avançait, dans un article de la revue « International Security », le vocable *constraintment strategy*, ou « stratégie de la contrainte », en indiquant que « son intention était de dire [à la Chine] que le monde extérieur a des intérêts, qui seront défendus par des incitations à une bonne conduite, par la

dissuasion d'éventuels actes négatifs et par la punition si la dissuasion échoue ». Ces textes sont antérieurs au « recentrage » sur l'Asie engagé, sinon accompli, par l'administration Obama et ne restituent en particulier pas, à nos yeux, les données géostratégiques.

La carte de l'Asie orientale fait en effet apparaître une masse continentale et un collier qui, de la presqu'île du Kamtchatka à l'Indonésie, en passant par les Kouriles, l'archipel japonais, son prolongement des Ryûkyû, Taïwan et l'archipel philippin, la sépare du Pacifique et donc de l'océan mondial. Quatre bassins maritimes semi-fermés sont ainsi constitués : en allant du nord au sud, la mer d'Okhotsk, la mer dite du Japon, la mer appelée de Chine orientale et la mer dite de Chine méridionale. Une série de détroits permet de passer d'un bassin à l'autre et de sortir des différents bassins pour atteindre le Pacifique ou l'océan Indien, mais ces détroits peuvent être autant de goulets d'étranglement (*choke points*) susceptibles d'être bloqués par l'un ou l'autre des riverains ou encore une puissance extérieure. A la suite de la deuxième guerre mondiale, et conformément à la vision du géopoliticien Nicholas Spykman développée dans ses ouvrages de 1942 et 1944, les États-Unis se sont installés au Japon et dans les Ryûkyû, puis, dans le cadre de la guerre froide, en Corée du sud et à Taïwan, ce qui leur assurait le contrôle du « croissant extérieur » bordant la masse continentale et de plusieurs « points d'étranglement ». Qui plus est, selon les termes du traité de paix de San Francisco signé le 8 septembre 1951 par 48 pays, avec l'opposition de l'URSS, de la Tchécoslovaquie et de la Pologne, le Japon retrouvait sa souveraineté et renonçait à ses conquêtes et acquisitions. Toutefois, le texte ne précisait pas à quel État ces derniers faisaient retour ou étaient attribués. C'est le cas des Kouriles, qui selon les accords interalliés revenaient à l'Union soviétique, de Taïwan et de ses annexes, des archipels de la mer de Chine méridionale, les Paracels et les Spratleys, qui faisaient partie de l'Indochine française. Or, des différends opposent aujourd'hui le Japon à la Russie à propos de la partie méridionale des Kouriles, le Japon à la Chine (et à Taïwan) à propos de l'archipel inhabité des Pinnacle, la Chine et le Vietnam à propos des Paracels, la Chine, le Vietnam, les Philippines, Brunei et la Malaisie sur tout ou partie des Spratleys. A quoi s'ajoute le différend entre Tokyo et Séoul à propos des rochers Liancourt. Ces deniers sont détenus par la Corée du sud, les formations des Paracels ont été prises par la Chine, celles des Spratleys se trouvent *de facto* partagées entre les différentes parties, les Pinnacle sont détenues par le Japon, les Kouriles, ainsi que les îlots de Shikotan et Habomai, par la Russie. On ne peut assurer que le silence sur l'attribution de ces îles et formations procédait d'une stratégie à long terme, mais ce fut l'une des raisons pour lesquelles la délégation soviétique, conduite par Andreï Gromyko, refusa de signer le traité. Quant à l'archipel des Ryûkyû, ou d'Okinawa, il restait sous administration militaire des États-Unis, le Japon ne conservant qu'une « souveraineté résiduelle » sur lui. Il ne lui fera retour qu'en 1971. Dans l'après-midi de ce même 8 septembre 1951, était conclu le traité de sécurité nippo-américain et le dispositif « *hub and spokes* » commençait à se mettre en place. Comme l'a écrit l'historien John W. Dower, le « système de San Francisco » était censé régir les relations internationales en Asie orientale, et dans le Pacifique-nord, puisque les États-Unis, qui avaient conquis le protectorat japonais de Micronésie durant la deuxième guerre mondiale, en avait obtenu la tutelle en 1947.

Établi pour faire front à l'Union soviétique, le « système de San Francisco » n'a pas perdu cet objectif, mais sa fonction principale est aujourd'hui de border la Chine, comme on borde un lit et cela peut se faire si étroitement que le dormeur aura du mal à en sortir à son réveil. La Chine s'est réveillée, elle entretient des relations importantes avec ses voisins, qu'il s'agisse de la Corée du sud, du Japon, de Taïwan ou des États-Unis, mais elle continue à être bordée militairement par le dispositif de l'avant que constituent les bases, les matériels et les personnels maintenus par les États-Unis en Corée du sud et au Japon, Okinawa en étant la pierre angulaire (*cornerstone*). La mer de Chine orientale, relativement peu profonde est en effet cerclée par la Corée du sud, le Japon-Okinawa et Taïwan. Pour en sortir, l'aviation civile et militaire, la marine et la flotte chinoises doivent passer par les détroits ou les survoler. Elles trouvent face à elles, la VII^e flotte américaine, dont le quartier général est à

Yokosuka, près de Tôkyô, et dont des unités sont basées au Japon et en Corée du sud. Ses capacités sont conséquentes -entre 60 et 70 bâtiments, 300 aéronefs, 40.000 marins et marines-, avec, sur son arrière, celles de la III^e flotte. La Chine trouve également devant elle les marines sud-coréenne, qui monte en puissance, et japonaise, très moderne et qui se dote de porte-hélicoptères ressemblant fort à des porte-avions. En bref, les États-Unis et leurs alliés « régissent » ici les « communs globaux » et entendent bien continuer à le faire. Washington trouve à Tôkyô un partenaire enthousiaste depuis que la droite nationaliste, révisionniste et négationniste est revenue aux affaires avec Abe Shinzô.

Aussi, tout ce qui peut représenter, de la part de la Chine, la volonté de sortir du lit est-il considéré comme une menace grave. Il en est ainsi de la délimitation, en novembre 2013, d'une zone d'identification de défense aérienne (**ADIZ**, selon l'acronyme anglais) sur une partie de la mer orientale, archipel des Pinnacle compris. Or, aucune réglementation internationale ne couvre la délimitation de telles zones, ni le processus de délimitation, et le Japon, comme la Corée du sud, a établi la sienne depuis des lustres. De surcroît, l'ADIZ chinoise n'a eu, à ce jour, aucune conséquence notable. Une des grandes questions qui agitent aujourd'hui les stratégestes américains est celle du développement des capacités « anti-accès/déni de zone » (**A2/AD** selon la langue du Pentagone) de la Chine : missiles sol-surface, y compris balistiques, sous-marins d'attaque, etc. On peut y voir là la réponse logique à la stratégie de blocus du continent par la mer et le « croissant extérieur » que proposait Nicholas Spykman. Il n'est pas inutile de rappeler à ce propos que les relations entre Pékin et Taïpeh s'étaient détériorées en 1995-1996, en relation avec les orientations « indépendantistes » du président Lee Teng-hui, et qu'en réponse des essais de missiles chinois avaient eu lieu au nord de Formose. L'administration Clinton organisa, en mars 1996, la plus grande démonstration de force depuis la guerre du Vietnam en mobilisant deux groupes aéronavals autour des porte-avions Nimitz et Independence. On peut penser que l'épisode n'a pas été oublié, et, quand bien même la conjoncture a changé, la question de Taïwan persiste et, avec elle, le risque d'une crise majeure en Asie orientale.

Autre donnée à prendre en compte, la perception de l'espace maritime dans les mentalités chinoises ou, du moins, dans celles des élites chinoises. A l'époque de l'Empire du milieu, cet espace était considéré comme neutre, c'est-à-dire non porteur de menaces ni de dangers, lesquels venaient de la « bretelle des invasions ». Dans les mers bordières, à l'est comme au sud, on pêchait et, par elles, on commerçait. Comme par ailleurs, les autres États riverains participaient à l'ordre tributaire généralisé, c'est-à-dire reconnaissaient la centralité de la Chine, il ne fut pas nécessaire, à de rares épisodes près, de les punir en franchissant les mers. Le principal risque maritime était celui de la piraterie. C'est par la mer que les agresseurs sont arrivés, à partir du milieu du XIX^e siècle, sans possibilité de leur faire obstacle, et, depuis, l'espace maritime est resté source d'inquiétudes et vecteur d'humiliations. Une troisième phase s'est ouverte au cours de ces trois dernières décennies, avec la forte croissance économique, l'intégration du pays à la mondialisation, la multiplication de ses échanges, la croissance de ses besoins en ressources naturelles et en marchés extérieurs, toutes choses qui impliquent, à des degrés plus ou moins importants, le « commun global » qu'est l'espace maritime. Il n'y a donc rien d'étonnant que soit aujourd'hui célébré le personnage de Zheng He (1371-1433), le grand eunuque Yui qui, de 1402 à 1433, réalisa pour l'empereur Ming sept voyages en haute mer, lesquels le conduisirent jusqu'aux rivages de l'Afrique orientale, afin de manifester, sans volonté de conquête, la bénévolece du Fils du ciel. Dans le même mouvement, à la « terre jaune nationale » des champs et des rizières de la Chine rurale tend de plus en plus à être associée la « terre bleue nationale » de ses mers bordières.

Cela conduit au deuxième bassin maritime et aux différends qui, selon certains, en font une poudrière. Appelée mer de Chine méridionale par les Occidentaux, mais mer méridionale par les Chinois et mer orientale par les Vietnamiens, il a une superficie de 3,5 millions de km². Les formations qui s'y trouvent, Pratas, qui sont chinoises, archipels des Paracels et des Spratleys, bancs de Scarborough et de Macclesfield, ont au total une

superficie à peu près équivalente à l'une des 35.885 communes de la France métropolitaine. Cet espace est un lieu d'échanges entre les membres de l'ASEAN, mais également de passage pour les échanges maritimes qu'entretiennent la Chine, le Japon, les deux États coréens et Taïwan. Il est donc vital pour le commerce international, ce qui fait notamment des détroits qui l'ouvrent vers l'océan Indien, celui de Malacca et les détroits indonésiens, autant de goulets d'étranglement.

Il diffère du bassin oriental sur trois points essentiels. Le dispositif que les États-Unis y avaient établi n'existe plus : l'OTASE a été dissoute, les bases en Thaïlande et, d'un intérêt stratégique plus grand, celles des Philippines ont été fermées. Certes, des traités militaires continuent à les lier à ces deux pays et des arrangements ont été conclus avec Singapour, mais ils n'y ont plus de présence permanente. Par ailleurs, les revendications chinoises sont d'une autre nature que dans le bassin oriental, où elles se limitent aux droits historiques sur les Pinnacle, position qui peut d'ailleurs être entendue dans la mesure où ces quelques rochers ont été subrepticement annexés par le Japon dans le contexte de la première guerre sino-japonaise de 1894-1895. Par contre, dans le bassin méridional, la Chine présente un tracé schématique en neuf tirets, formant comme une langue de bœuf, qui délimite une zone ayant prétendument appartenu à l'empire du Milieu depuis des temps immémoriaux et qui couvre 90 % de l'espace maritime. En d'autres termes, la quasi-totalité des ressources pélagiques et sous-marines (hydrocarbures, nodules polymétalliques, etc.) du bassin lui reviennent, ainsi que toutes les formations précitées. Or, il se trouve que, depuis les seigneurs Nguyen au milieu du XVIII^e siècle, et plus encore sous la dynastie que ceux établirent, le Vietnam avait établi des marques de souveraineté sur les Paracels, raison pour laquelle la France les intégra à son domaine colonial, auquel elle ajouta en 1930 les Spratleys que les marins chams vivant sur le territoire actuel du Vietnam connaissaient. Le Japon en prit le contrôle militaire à partir de 1940 et, comme indiqué plus haut, abandonna toute prétention sur ces archipels avec le traité de San Francisco, sans qu'il fût indiqué à qui ceux-ci faisaient retour. Le colonisateur espagnol, qui avait pris possession des Philippines, et les États-Unis, qui lui succédèrent en 1898, ne s'intéressèrent pas à ces formations et il fallut attendre le milieu des années 1950 pour qu'une famille d'aventuriers, les Cloma, annonce avoir fondé son propre État sur les Spratleys, droits qu'après moult péripéties, elle abandonna au gouvernement philippin contre un peso symbolique. Enfin, Brunei et la Malaisie ont affirmé leur souveraineté respective sur quelques formations périphériques en vertu de la Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer. Troisième différence, la Chine a usé de la force à deux reprises, en 1974 pour occuper les Paracels où se trouvait une garnison sud-vietnamienne, conformément aux Accords de Genève, et en mars 1988 pour chasser un détachement vietnamien de South Johnson Reef, dans les Spratleys, faisant à l'occasion 64 morts et neuf prisonniers. Depuis d'autres incidents se sont produits, qui ont engagé des navires de pêche et des garde-côtes, entre la Chine et le Vietnam, d'une part, les Philippines, d'autre part. Enfin, sur quelques-unes de ces formations, le Vietnam, les Philippines, la Malaisie et, plus encore, la Chine se sont livrés à des travaux de remblaiement permettant de les transformer en îles artificielles, avec sur certaines d'entre celles détenus par la Chine la construction de terrains d'aviation et de ports.

On peut s'interroger sur les motivations de la Chine. Nous ne retiendrons pas la thèse d'un expansionnisme chinois, d'autant moins que Pékin a conclu des accords avec tous ses voisins, Inde exceptée, sur la délimitation de ses frontières terrestres, en abandonnant d'ailleurs certaines de ses prétentions antérieures. C'est aussi par un accord commun avec le Vietnam que la délimitation maritime dans le golfe du Tonkin a été établie. La justification par la quête des ressources naturelles ou par la menace que constitueraient les riverains est insuffisante, puisque ces derniers n'ont pas les capacités indispensables et parce des accords peuvent être trouvés pour une exploitation commune et durable des premières. Par contre, on ne peut écarter la prégnance sur les esprits que peut avoir acquis le discours sur la « mer bleue nationale », qui s'intègre à celui, plus général, du « siècle d'humiliation nationale ». Il y a aussi et peut-être surtout des motivations géostratégiques qui, une fois

encore, concernant la relation avec les États-Unis. C'est à Hainan, la grande île chinoise au nord de ce bassin, que la principale base de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins et d'attaque a été édiflée. On peut considérer que le contrôle des deux archipels et la transformation en îles artificielles de certaines de leurs formations visent à élargir le dispositif de sécurité de cette base, hypothèse que conforte le fait que les eaux entourant les Spratleys sont profondes en plusieurs endroits, ce qui permet aux sous-marins nucléaires de naviguer de façon plus discrète. La contradiction dans laquelle se retrouve la Chine vient de ce que les États-Unis se sont saisis de ces différends et de ces tensions pour resserrer leurs rapports avec l'ASEAN et rétablir une partie de leur présence antérieure, avec un arrangement militaire qui leur permet l'accès à quelques bases philippines et en patrouillant dans les eaux du bassin au nom de la « liberté de navigation ».

Sentence rendue :

À la suite de plusieurs incidents et, on peut le supposer, avec les conseils de juristes américains, le gouvernement philippin a engagé le 22 janvier 2013 une requête auprès du Tribunal permanent d'arbitrage qui siège à la Haye. Un groupe de cinq juges experts en droit de la mer a été constitué et, après étude, s'est décidé compétent pour entendre le dossier, en dépit du refus de la Chine de présenter sa position, au motif que cette instance n'était pas compétente pour trancher sur les questions de souveraineté. Le recours engagé par Philippines ne portait pas sur ces questions, mais entrait dans le cadre de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer qui a été signée à Montego Bay, Jamaïque, le 10 décembre 1982, convention dont la Chine et tous les riverains du bassin méridional sont parties. En résumant, la requête portait sur cinq points :

- I. dans quelle mesure le « tracé en neuf tirets » est-il recevable au regard du droit international de la mer ?**
- II. quelle est la nature, au regard du droit international du banc de Scarborough et d'un certain nombre de formations des Spratleys nommément désignées ?**
- III. en fonction des réponses donnée, quels droits ces formations ouvrent-elles au regard du droit international ?**
- IV. les droits des pêcheurs et des personnels philippins ont-ils été respectés par la partie chinoise dans ces eaux et la sécurité des personnes a-t-elle été mise en danger ?**
- V. quels sont les effets sur l'environnement marin de la fabrication d'îles artificielles par la partie chinoise ?**

Le Tribunal a rendu son verdict le 12 juillet 2016. À la cinquième question, la réponse est claire. Il ne se prononce pas sur le droit des autorités chinoises à engager des travaux, mais constate que ces activités, sans études préalables d'impact ont gravement affecté l'environnement marin. A la première question il est répondu que des pêcheurs et navigateurs de nationalités différentes ont été historiquement présents dans les eaux concernées et, surtout, qu'en signant la Convention de Montego Bay, la Chine acceptait que la délimitation des espaces maritimes (mer territoriale, zone économique exclusive, avec éventuelle extension au plateau continental, haute mer) se fasse depuis des lignes de base terrestres. Dit autrement, le « tracé en langue de bœuf » n'a aucune légitimité juridique. Les questions deux et trois sont indissociables et c'est peut-être ici que la sentence du Tribunal fait jurisprudence, au sens où elle donne une définition précise et complète de ce qu'est une île au regard de la Convention. La réponse est qu'aucune des formations des Spratleys, même celles émergeant à marée haute, n'est une île parce qu'aucune n'offre une base-vie suffisante à la présence durable de groupes humains. Ce ne sont que des rochers, qui n'ouvrent droit qu'à une mer territoriale de 12 mille nautiques, et le fait de les transformer en îles artificielles ne change rien, puisqu'une île ne peut en être une que si elle est naturelle. Quant aux formations immergées à marée haute, elles n'ouvrent aucun droit et relèvent

éventuellement de la zone économique exclusive d'un riverain. Il convient de souligner que, primo, la sentence n'accuse pas la Chine puisqu'elle considère que le « tracé en neuf tirets » découle d'une insuffisante compréhension de la Convention, que, secundo, elle ne prend pas en compte les droits d'autres riverains, puisque le Tribunal n'était pas interrogé par eux, et, tertio, qu'elle ne se prononce pas sur la souveraineté que les uns ou les autres pourraient avoir sur ces formations. Enfin, le Tribunal dit le droit et n'a aucun moyen pour le faire respecter, si ce n'est l'autorité du droit international.

Il reste à s'interroger sur les suites. D'aucuns envisagent gaiement le recours aux démonstrations de force pour contraindre la Chine, par exemple en multipliant les patrouilles maritimes et les exercices navals. Nombre supputent ce que pourrait être la réaction de la Chine. Le nouveau président philippin, Rodrigo « Digong » Duterte, semble vouloir suivre une autre voie que son prédécesseur, Benigno « Noynoy » Aquino III, qui avait multiplié les déclarations antichinoises, et privilégier la négociation bilatérale, en même temps qu'il se montre rétif aux remontrances américaines. Encore lui faudrait-il tenir compte du fait que la question n'est pas exclusivement bilatérale, qu'il y a d'autres parties prenantes et que le droit international existe. Les Philippines présideront l'ASEAN l'année prochaine et on peut espérer que, fortes de cette sentence, elles chercheront à faire aboutir les pourparlers ouverts entre l'association et la Chine pour la rédaction d'un code de conduite dans le bassin méridional. L'Asie, dont la Chine est membre, a besoin de son « angle » et celui-ci a besoin de renforcer sa cohésion.

SOMMAIRE -----

❑ dossier 1 : Après le sommet de l'OTAN

◆ Olivier Kempf, Directeur de la lettre stratégique
« La Vigie »

◆ Jacques Le Dauphin, Directeur de l'IDRP



❑ Enjeux actuels dans le sud-est asiatique

◆ Pierre – Paul Dika, Enseignant Chargé de Cours
à la FSJP, université de Ngaoundéré

◆ Patrice Jorland, géographe

Nouvelles brèves :

○ le prochain numéro des Cahiers de l'IDRP paraîtra en janvier. Il comportera un dossier sur la relance du débat sur l'arme nucléaire et un autre sur les impasses de la situation politique au Moyen-Orient.

Les Cahiers de l'IDRP - Publication trimestrielle de l'Institut de Documentation et de Recherche sur la Paix - Analyses, réflexions, recherches, de spécialistes de différentes questions internationales intéressant la sécurité et la paix.

Publication papier, relayée par le site Internet de l'IDRP sur lequel le débat peut s'ouvrir par l'envoi de courriels.

Directeur de publication : Jacques Le Dauphin - C.P.P : en cours

Prix au numéro : 5 € - Abonnement annuel (4 n°) : 16 €

IDRP -Siège de l'ARAC, 2 place du Méridien 94807 VILLEJUIF CEDEX – <http://www.institutidrp.org> -

Contact :06 68 12 82 15

