

Questions internationales

Le Royaume-Uni et l'Union européenne, six ans après le Brexit
Irak : entre reconstruction et fragilités
Retour sur la tragédie de Smyrne (1922)

Insécurité en Asie

Les grandes manœuvres



N° 136 - Avril-mai 2026

Conseil scientifique

Patrick Allard
Gilles Andréani
Yves Boyer
Pierre Buhler
Frédéric Charillon
Jean-Arnault Dérens
Alain Dieckhoff
Alice Ekman
Julian Fernandez
Robert Frank
Stella Ghervas
Pierre Grosser
Sabine Jansen
Maya Kandel
Maxime Lefebvre
Christian Lequesne
Céline Marangé
Jean Mendelson
Hélène Miard-Delacroix
Françoise Nicolas
Marc-Antoine Pérouse de Montclos
Jean-Luc Racine
Frédéric Ramel
Philippe Ryfman
Dorothee Schmid
Serge Sur
Manon-Nour Tannous
Élie Tenenbaum
Olivier Zajec

Rédaction

Rédacteurs en chef
Serge Sur, Sabine Jansen

Équipe éditoriale
Ninon Bruguère
Jérôme Gallois

Stagiaire
Alexandra Fleisch-Viard

Cartographe

Cyrille Suss

Traductrice

Jane Roffe
www.oxford-comma.co.uk

Conception graphique

Nicolas Bessemoulin

Mise en page

Éric Monnier

Impression

DILA
26, rue Desaix
75015 Paris

Contactez la rédaction :

QI@dila.gouv.fr

Questions internationales assume la responsabilité du choix des illustrations et de leurs légendes, de même que celle des intitulés, chapeaux et intertitres des articles, ainsi que des cartes et graphiques publiés.

Les encadrés figurant dans les articles sont rédigés par les auteurs de ceux-ci, sauf indication contraire.

Quand la géopolitique rencontre la géographie physique : la dénomination « Indo-Pacifique », d'origine américaine, tend à s'imposer à l'Asie. La géopolitique est en effet la géographie vue par les puissances dominantes, qui nomment le monde en fonction de leurs desseins. L'Europe avait d'autres distinctions : Asie Mineure, Asie centrale, Asie du Sud, Extrême-Orient... Cela correspondait à une époque où elle était le centre du monde. De même que le Levant est devenu le Moyen-Orient, que le *Middle East* anglo-saxon a substitué l'approche britannique à l'approche française, l'Indo-Pacifique comporte des connotations stratégiques et politiques claires. L'expression désigne autant des océans qu'un espace continental émergé – mais centré sur l'Inde et non sur la Chine, qui en est comme un point aveugle. Comme s'il s'agissait de décentrer cet immense territoire en effaçant l'éléphant dans le couloir. Avec l'Indo-Pacifique, les États-Unis peuvent calculer leurs capacités de maîtrise du centre à partir des périphéries, qui sont pour eux des points d'appui possibles dans le cadre de leur rivalité avec la Chine.

Pour ce qui est de l'insécurité, à laquelle s'attache le présent dossier, elle ne se limite pas qu'à l'Asie, elle sévit aussi bien dans d'autres régions – guerres ouvertes en Europe, au Moyen-Orient, sécessions et guerres civiles en Afrique, lutte violente contre le narcotraffic en Amérique latine... Mais elle affecte le continent asiatique dans son ensemble, raison pour laquelle on conserve sa dénomination géographique. Une différence avec les autres continents est que l'on n'y rencontre pas, du moins pour l'instant, de conflits ouverts, hors frottements frontaliers ou guerres civiles qui ne dépassent pas un stade bilatéral. Mais la course aux armements est vigoureuse entre les pays concernés. Un risque majeur d'affrontement armé, qui deviendrait immanquablement une guerre mondiale, repose sur la rivalité sino-américaine. L'Asie, terrestre et maritime, en serait l'enjeu, mais son cadre en déborderait aussitôt. Dans cette rivalité, la politique américaine semble hésiter entre *containment*, condominium et confrontation. L'Europe y est marginalisée et se présente en ordre dispersé, l'Allemagne grâce à ses exportations, et la France par ses possessions terrestres et maritimes, contestées et parfois fragiles.

Pour les rubriques récurrentes de *Questions internationales*, les « Questions européennes » s'interrogent sur l'évolution des relations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, qui vivent une phase de rapprochement post-Brexit – mais rien d'irréversible, et l'ambiguïté domine. Les « Regards sur le monde » comme les « Histoires de *Questions internationales* » reviennent sur les blessures du Moyen-Orient, anciennes ou récentes. Anciennes avec les massacres de Smyrne en 1922. La Turquie, alors en passe de se métamorphoser d'Empire ottoman en État-nation sous l'impulsion de Mustafa Kemal Atatürk, a expulsé violemment la population grecque d'un pays où elle vivait de façon immémoriale. Des crimes massifs ont été commis, qui n'ont pas donné lieu à des poursuites pénales ou à des réparations interétatiques. À ce sujet comme à d'autres comparables, la qualification de génocide est tentante, mais peut-être serait-il plus pertinent de parler de crimes contre l'humanité – deux types d'incrimination qui cependant n'avaient pas cours à l'époque. Récentes avec la reconstruction de l'Irak après l'invasion anglo-américaine, qui progresse au milieu d'écueils et de vulnérabilités persistantes.

Questions internationales

Sommaire



Parade de l'armée sud-coréenne à Séoul. © Kim Jae-hwan/AFP/2007

Dossier

Insécurité en Asie

Les grandes manœuvres

- 4** Ouverture – À l'ombre de la rivalité sino-américaine
Serge Sur
- 12** La stratégie de puissance de la Chine
Jean-Pierre Cabestan
- 25** Taïwan et les mers de Chine, le centre du monde
Charles-Emmanuel Detry
- 36** Péninsule coréenne : un désintérêt diplomatique dommageable
Théo Clément
- 46** La rivalité sino-américaine au cœur de la course aux armements en Asie
Yves Boyer
- 60** Les (dés)équilibres nucléaires en Asie
Tom Abram

72 Le Japon : nouvel acteur stratégique dans l'Indo-Pacifique

Céline Pajon

83 Tensions dans les Ryūkyū. Face à la Chine, le Japon militarise l'archipel du Sud-Ouest

Jean-Paul Burdy

94 Asie du Sud-Est : la sécurité en équilibre

Sophie Boisseau du Rocher

105 La Russie, acteur périphérique en Asie

Isabelle Facon

Et les contributions de

*François-Xavier Bonnet (p. 56),
Juliette Bourdin (p. 21),
Christine Cabasset (p. 101),
Yves Duchère (p. 68),
Thibault Fournol (p. 90),
Amaury Lorin (p. 80),
Simon Menet (p. 43),
Eugénie Mérieau (p. 32)
et Marianne Péron-Doise (p. 111).*

Questions européennes

115 Le Royaume-Uni et l'Union européenne : un partenaire toujours ambigu

Thibaud Harrois

Regards sur le monde

121 L'Irak, entre reconstruction et vulnérabilités persistantes

Myriam Benraad

Histoires de Questions internationales

128 Les massacres et l'incendie de Smyrne (1922). Entre mémoire et droit international contemporain

Nāim Al-Chami

Liste des cartes et encadrés

Abstracts

135 et 136

À l'ombre de la rivalité sino-américaine

Insécurité : voici un maître mot des relations internationales en ce premier quart du XXI^e siècle, et ce depuis les attentats du 11 septembre 2001. Elle a pris de multiples visages, du terrorisme au retour de la guerre en Europe, des pandémies aux crises financières, des migrations incontrôlées au développement des narcotrafics parmi d'autres gangstérismes. Certaines atteintes à la sécurité proviennent des sociétés civiles autant qu'elles les affectent, d'autres du désordre et de la violence des relations interétatiques. Toutes semblent remettre en question les régulations issues de l'après-Seconde Guerre mondiale et réaffirmées après la chute de l'URSS. L'ordre mondial, si tant est qu'il ait alors existé, en a été bouleversé. Depuis lors, la perspective d'un nouvel ordre international n'a pas même été sérieusement envisagée, la mondialisation a fait long feu, crises et conflits régionaux se sont perpétués, au Moyen-Orient et en Afrique notamment. Qu'ils n'aient pas débordé de leur terrain géographique n'est qu'un résidu de la sagesse de l'ordre révolu, et la crainte diffuse de vivre une troisième avant-guerre mondiale ne peut être dissipée par les évolutions immédiates, toujours aussi imprévisibles que dangereuses.

L'insécurité n'est pas seulement militaire, même si le réarmement apparaît à beaucoup comme la réponse nécessaire aux risques et menaces, elle est aussi économique, technologique, culturelle, politique. C'est dire qu'existe de façon structurelle une interrogation sur le fondement même des relations internationales qui est, qu'on le veuille ou non, que l'on s'en désole ou s'en réjouisse, la puissance relative des acteurs. La puissance,

rappelons-le, est une capacité – capacité de faire, de faire faire, d'empêcher de faire et de refuser de faire. Deux formes de puissance sur soi-même, deux formes de puissance sur autrui. Les instruments en sont la puissance sur les esprits, sur les choses, sur les valeurs. C'est dire que, contrairement à un contresens fréquent, on ne doit pas la confondre avec la force, qui en est plutôt l'échec. À son acmé, la puissance sur les esprits est efficace par persuasion, par éducation, par conviction rationnelle et n'a pas besoin de coercition. La fameuse formule tout est clou quand on a un marteau, qui prend les bombes pour une solution universelle, relève d'un savoir-faire limité – et précaire, car aucune coercition ne peut avoir des effets historiquement durables.

La Chine et les États-Unis en miroir

En quoi ces considérations générales peuvent-elles s'appliquer à l'Asie ? Observons d'abord que l'Asie, c'est le grand continent. Les échelles y sont différentes, sur les plans géographique, démographique – près de 60 % de la population mondiale – mais aussi en termes de diversité à tous égards, ethnique, culturelle, politique, de développement, de puissance et d'ambition... On a distingué l'Asie Mineure, l'Asie du Sud, l'Asie centrale, la Chine au milieu, l'Asie orientale, mais aussi l'Asie continentale et l'Asie maritime, une masse terrestre et une périphérie archipélagique. Désormais, l'approche géopolitique américaine évoque plutôt un ensemble qui est dénommé l'Indo-Pacifique, et cette approche

INSÉCURITÉ EN ASIE



Donatienne Sadicout © DILA

est aujourd'hui largement admise. Autour de la Chine et de l'Inde se situent diverses périphéries, acteurs autonomes mais divisés et risquant d'être satellisés s'ils ne s'appuient pas sur des partenaires extérieurs. Et là se dessine le rôle des États-Unis, dont la rivalité avec la Chine pourrait apparaître comme un principe organisateur en gestation, dès lors qu'elle se matérialiserait en compétition pacifique, comme naguère dans le cadre de l'ancienne coexistence entre États-Unis et URSS, sous la protection de la dissuasion – et aussi sous la menace – des armes nucléaires..

Rivalités et symétries

Car la comparaison est souvent faite avec l'ancienne confrontation URSS-États-Unis, tant il est vrai que l'on cherche toujours à comprendre le présent, voire à prévoir l'avenir en fonction du passé. On assisterait alors à un nouveau duel pour la suprématie universelle, que cette fois les États-Unis seraient loin d'être assurés de gagner. C'est le fameux « piège de Thucydide », la condamnation de deux puissances aspirant à la domination à se combattre, pacifiquement ou militairement. La dissuasion nucléaire et ses perspectives d'anéantissement mutuel ont calmé URSS et États-Unis, non seulement en les éloignant de tout affrontement guerrier direct, mais encore en les conduisant à gérer en commun la dissuasion avec un *arms control*, une maîtrise des armements négociée bilatéralement et complétée par un multilatéralisme dont ils étaient les parrains. Rien de tel aujourd'hui : l'ancien *arms control* s'efface, aucune perspective de sa renaissance dans l'orbite sino-américaine ne se dessine, le paysage nucléaire est aujourd'hui beaucoup plus mobile, multiple et incontrôlé, spécialement dans une Asie fortement nucléarisée – Russie, Chine, Inde, Pakistan, Corée du Nord –, cependant que d'autres pays connaissent une tentation nucléaire – Iran, Corée du Sud, même le Japon.

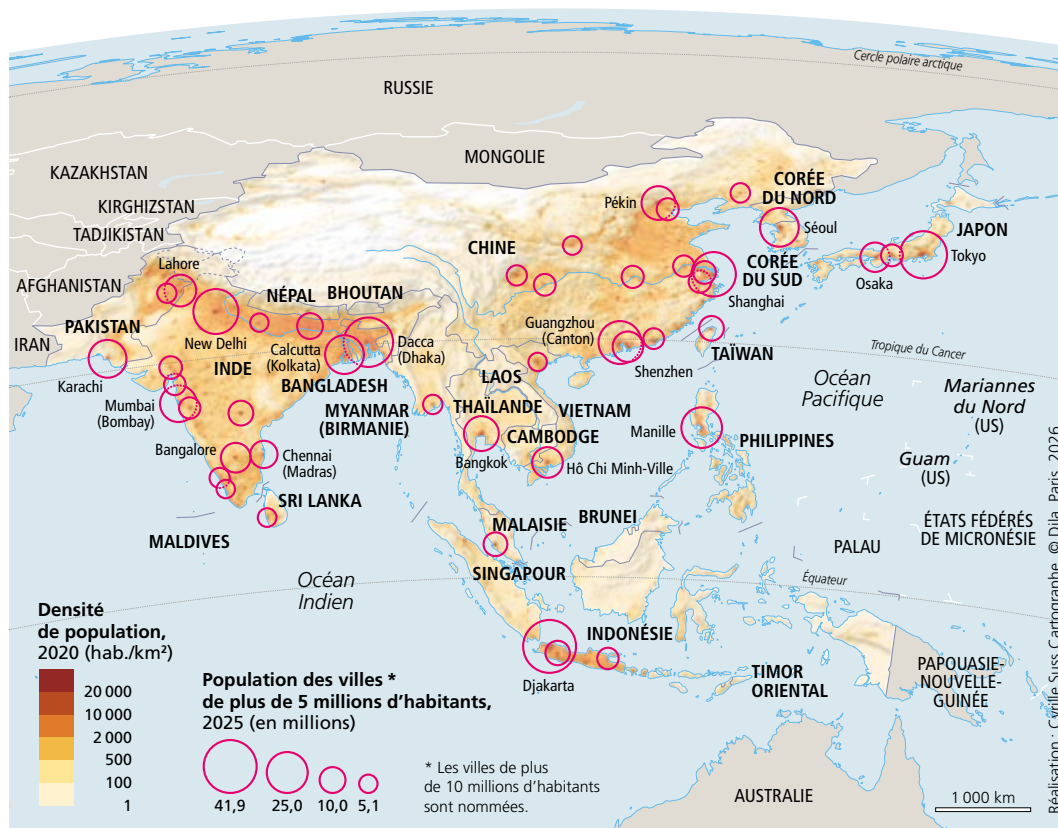
Le piège de Thucydide n'est nullement une fatalité, s'il constitue un risque indéniable, souligné par le politiste américain Graham Allison. Les deux rivaux se considèrent, s'évaluent, mesurent leurs capacités en s'efforçant de les développer, mais ne semblent nullement désireux d'aggraver leurs divergences mutuelles.

On pourrait estimer que, avant d'entrer en lice, chacun cherche à maximiser ses avantages et à prendre le dessus par la simple évidence de sa supériorité, mais les options restent ouvertes, et les choix encore flottants. L'ambiguïté stratégique domine. Ce qui semble aussi différencier les deux époques de rivalité, c'est que les modèles de puissance des deux partenaires sont moins dissymétriques qu'à l'époque Est-Ouest, où s'affrontaient deux visions économiques, idéologiques, politiques et sociales antagonistes, socialisme et libéralisme pour simplifier. Aujourd'hui, l'économie de marché est une valeur universelle. Si l'idéologie diffère entre pays restés politiquement communistes et démocraties libérales, c'est le nationalisme qui devient un élément commun. Sur le plan économique, ils partagent aussi l'ambition de protéger leur marché et d'ouvrir celui des autres. Bref, on n'assiste pas tant à une opposition de systèmes qu'à une concurrence, plus classique, entre États-nations.

“
**On n'assiste pas tant
à une opposition de systèmes
qu'à une concurrence,
plus classique,
entre États-nations**
”

Symétrie également sur le plan militaire. La Chine entend rattraper son retard dans le domaine des armes nucléaires, développe à grande vitesse sa marine de haute mer jusqu'à posséder désormais plus de navires que les États-Unis, dispose d'une armée classique nombreuse et disciplinée, si elle n'a pas d'expérience du combat. La démonstration spectaculaire de puissance avec une gigantesque parade militaire à Pékin en août 2025 a envoyé un signal universel. Symétrie aussi dans la compétition technologique. La Chine est devenue économie d'innovation et plus simplement d'imitation. Elle a même pris de l'avance dans certains secteurs : semi-conducteurs, voitures électriques, robotisation, elle est devenue compétitive dans le domaine de la santé, de l'espace extra-atmosphérique, cepen-

L'Asie



Sources : « Gridded Population of the World (GPW) », NASA Earth Observation Data, 2026 (www.earthdata.nasa.gov/data/projects/gpw) ; « World Urbanization Prospects 2025 », Nations Unies, 2026 (population.un.org/wup/).

dant que la course aux terres rares, indispensables à la production des technologies avancées, est très active. La Chine reste en outre largement l'usine du monde, alors que les pays occidentaux désindustrialisés luttent pour reconstruire leur industrie ou faire cesser les délocalisations. Les États-Unis ont même lancé une vaste politique de hausse des tarifs douaniers pour rendre leur territoire attractif, qui frappe surtout les pays de l'Union européenne.

Une autre symétrie, qui peut, elle, expliquer la prudence des deux protagonistes dans leurs relations mutuelles, résulte de leurs fragilités internes. La Chine est confrontée à de lourdes difficultés intérieures : démographie affaiblie, système bancaire et secteur immobilier fragiles, risques de surproduction, nécessité d'un contrôle social de plus en plus étroit exercé sur une population de mieux en mieux éduquée, et ouverte sur le monde

là où le régime entend « désoccidentaliser » le pays. Or ce sont les méthodes occidentales de développement qu'il met en œuvre, de sorte que l'hégémonie culturelle américaine reste solide. Quant aux États-Unis, fief du libéralisme plus que de la démocratie – car l'État américain n'est pas une démocratie politique mais une république fédérale où les règles démocratiques s'appliquent au niveau des États fédérés –, ils connaissent aussi des failles, sociétales et politiques. Sociétales avec les questions récurrentes des minorités et de discriminations persistantes, d'une immigration qui semble ne pouvoir être endiguée que de façon coercitive, développement des narcotrafics, inégalités formidables, culture des armes et violence civile endémique... Politiques avec un fonctionnement imparfait d'institutions soumises à une tentation autoritaire, des clivages partisans de plus en plus accusés et irréconciliables...

Dominations régionales, ambitions mondiales

On pourrait prolonger ces symétries avec la politique extérieure. Le multilatéralisme à vocation universelle qui avait caractérisé les relations internationales du second XX^e siècle a fait place à un unilatéralisme aussi bien défensif qu'offensif. Chacun joue sa partie auprès des autres États en aspirant à les vassaliser plus qu'à les associer. On parle de retour de l'impérialisme. On peut se demander s'il ne s'agit pas plutôt d'une tendance de chacun de ces deux pays à se dilater dans son espace régional propre afin de le placer sous emprise.

“
On parle de retour de l'impérialisme. On peut se demander s'il ne s'agit pas plutôt d'une tendance de la Chine et des États-Unis à se dilater dans leur espace régional propre, afin de le placer sous emprise
”

Les États-Unis, avec l'administration de Donald Trump, reviennent à une conception agressive de la doctrine Monroe¹, par lui rebaptisée «doctrine Donroe». Elle entend maîtriser l'ensemble du continent, de l'Alaska à la Terre de Feu. Elle exécute par rapt des mandats d'arrêt américains contre des présidents latino-américains. Elle prétend ajouter le Groenland à son *imperium*, même si semble régner une confusion intellectuelle entre souveraineté et propriété – et pourquoi pas le Canada comme 51^e État américain ? Sur ce registre, la Chine est moins avancée, mais va dans la même direction. Il lui faut encore parfaire son espace national. Après le Tibet et le Xinjiang, Taïwan reste un caillou dans la chaussure de Xi Jinping. La Chine veut rede-

¹ Ensemble de principes définis par le président James Monroe (1817-1825) et que l'on peut résumer par la formule qu'il a énoncée alors : «Aux Européens le Vieux Continent, aux Américains le Nouveau Monde.»

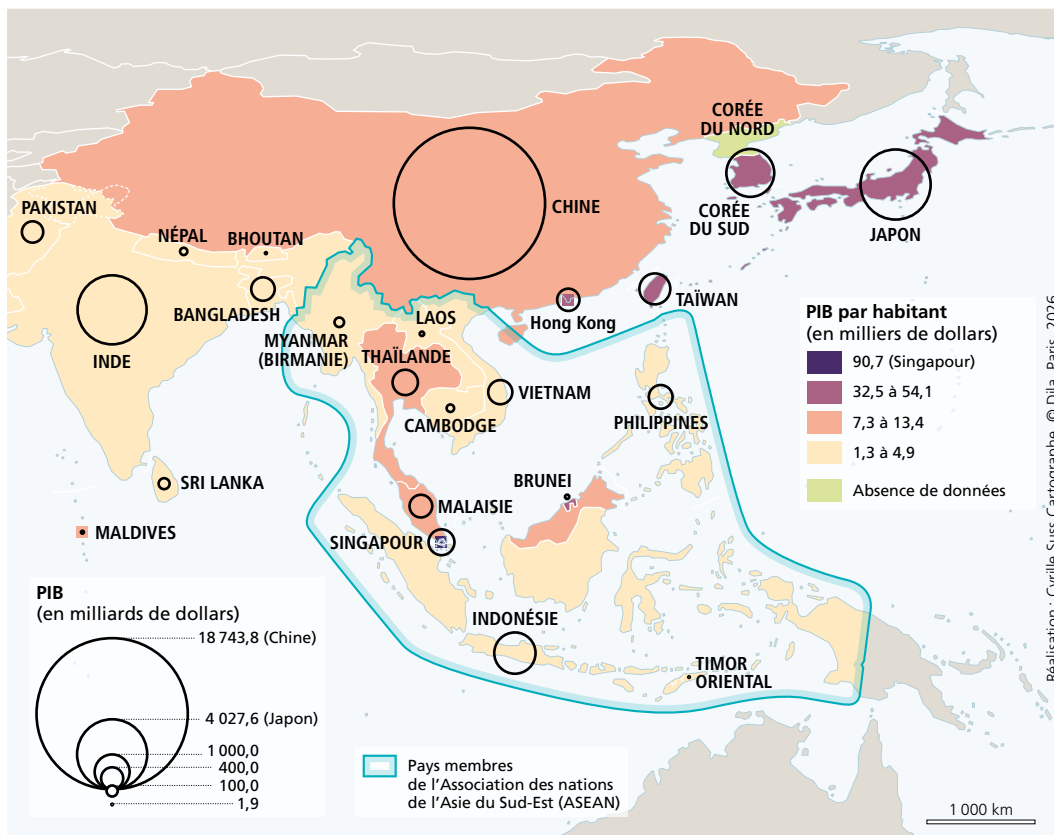
venir l'empire du Milieu, avec une périphérie tributaire. Mais le vouloir n'est pas y réussir.

Réussir à quoi ? Les ambitions de la Chine sont clairement affichées : devenir la première puissance mondiale pour le centenaire de la République populaire, en 2049. Stratégie de longue haleine, conduite depuis déjà quarante ans, montée en puissance régulière qui survit aux conjonctures, menée par un pouvoir stable et implacable, qui maîtrise sa population et ses diasporas. En face, un pays encore actif et vibrant, pas toujours pour le meilleur, et qui doute parfois de lui-même. Hors de mesure, en toute hypothèse, de définir une stratégie à si long terme, puisque soumis aux éventuelles ruptures de successions électorales rapides et répétitives. Cela ne porte pas atteinte à la volonté de rester la première puissance mondiale, d'être celle qui fait la course en tête et qu'il faut rattraper. Or les États-Unis, par la promotion de la globalisation économique à la fin du XX^e siècle, ont donné des armes à la Chine. On pensait à l'époque, avec l'universitaire et homme politique américain Robert Reich, que, dans le cadre d'une économie réticulaire, la Chine deviendrait l'usine du monde et qu'innovations technologiques comme centres de décision demeureraient occidentaux. Mais le génie est sorti de la lampe et, loin d'être ainsi réduit, le pays est devenu un formidable rival. L'Asie est l'un des terrains de leurs grandes manœuvres.

Rivalités asiatiques

La course à la prépondérance a vocation à devenir universelle, comme on le voit à travers la compétition qui commence à se dérouler au sujet du pôle Nord, point de jonction septentrional des continents, de ses terres émergées, de leurs ressources, de ses espaces et routes maritimes. Mais sur le plan asiatique considéré à partir de l'océan Pacifique s'arrêtent les symétries. La Chine est au cœur, les États-Unis, quoique puissance asiatique, à la périphérie. La masse continentale est le domaine de la Chine, les espaces maritimes restent sous la prépondérance de la marine américaine, au moins pour l'instant. Si l'on compare les situations régionales des deux protagonistes, l'une est verticale, du Nord au Sud pour les États-Unis, l'autre hori-

La richesse des pays d'Asie (2024)



Sources : « Indicateurs du développement dans le monde », Banque mondiale, 2025 ; « World Economic Outlook », Fonds monétaire international, 2025 ; Association des nations de l'Asie du Sud-Est (asean.org/member-states/).

zontale, d'Ouest en Est pour la Chine. Et là où, sur le continent américain dans son ensemble, les États-Unis ne comptent pas que des amis mais sont sans rival, la Chine est loin d'exercer une domination sans partage. Voilà précisément qui ouvre un vaste champ de manœuvres aux États-Unis. On y rencontre en effet, propices à une nouvelle forme de Grand Jeu, d'autres grandes puissances que la Chine, aux capacités et ambitions sans doute plus limitées, mais qui n'ont nulle intention d'être satellisées.

La Russie, l'Inde, le Japon sont en mesure d'exister souverainement et d'avoir des vues au-delà du continent. Vietnam, Corées, Indonésie, Philippines, entre autres, entendent demeurer souverains et mener leurs politiques nationales. La Russie en particulier, empire déchu qui se vit difficilement en simple État-nation, affaiblie par

le conflit ukrainien, doit s'incliner pour l'instant devant son grand voisin. Divers contentieux et points de tension sont en outre liés à la volonté de la Chine de se dilater. Différends terrestres avec le Vietnam, tension permanente autour de Taïwan, volonté chinoise d'aboutir à faire de la mer de Chine méridionale une sorte de mer intérieure en s'appuyant sur un réseau d'îles occupées et militarisées, parfois au mépris du droit international... Recours au Pakistan pour contrebalancer la puissance indienne et obtenir un accès vers l'océan Indien, qui est le chemin vers l'Afrique... Isolés, ou même au sein d'une coalition asiatique, les autres pays de la région ne peuvent équilibrer la Chine. Elle s'efforce en outre d'approprier nombre d'entre eux avec le projet des nouvelles routes terrestres de la soie, qui les désenclavent et leur apportent des ressources. Ces routes ont une

dimension régionale aussi bien que mondiale, tout comme la construction, l'achat ou la location de ports sur divers continents, une politique qualifiée de « stratégie du collier de perles », concernent plutôt les routes maritimes.

La seule politique d'équilibre en Asie impose la présence américaine. Elle est souhaitée par nombre de ces pays, qui y voient le moyen d'échapper à un face-à-face trop inégalitaire. Les anciennes hostilités sont oubliées. Japon, Vietnam ont pour les États-Unis une sympathie qui contraste avec les affrontements d'avant-hier. L'Inde, autrefois proche de l'URSS, pratique un multi-alignement qui n'exclut aucune option, mais tient la Chine en méfiance, d'autant plus qu'existent entre elles des contentieux frontaliers et que le territoire indien tend à être grignoté dans des marges stratégiques. L'intérêt asiatique pour les États-Unis est certes économique et technologique, il est aussi politique et diplomatique. Sur le plan militaire, la puissance américaine, la présence de nombreuses bases constituent un garde-fou contre un éventuel expansionnisme armé de la Chine. Aussi celle-ci, que ce soit aux alentours de Taïwan ou en mers de Chine, procède avec prudence. Elle cherche en quelque sorte à retirer la nappe sans casser la vaisselle. Voilà qui évoque Sun Tzu. Sans disposer de l'équivalent de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Asie, les États-Unis ont au moins autant d'intérêt pour la stabilité du continent que pour celle de l'Europe. Un avantage pour ces pays est qu'une politique d'équilibre permet à la plupart d'échapper à la vassalisation par l'un ou l'autre.

Pour le moment, les deux partenaires-adversaires-rivaux s'évaluent et se testent. Un point commun entre Donald Trump et Xi Jinping est peut-être que tous les deux donnent des coups de pied dans les murs et voient ce qui résiste – auquel cas ils reculent, probablement pour revenir à la charge par d'autres voies. Taïwan est un parfait exemple de ce jeu où l'on éprouve résolution et moyens de l'autre pour ne pas aller trop loin, mais avancer tout de même à petits pas. C'est ainsi que les États-Unis ne renoncent pas à la doctrine d'une seule Chine, n'ont pas d'accord de défense avec Taïwan et s'opposent à toute déclaration d'indé-

pendance éventuelle, tout en laissant planer le doute sur un possible soutien armé à l'île en cas d'attaque militaire chinoise, avec une importante force navale et aérienne dans la zone, et désormais avec l'appui du Japon. Voilà un parfait exemple de manœuvres diplomatico-militaires qui caractérisent l'insécurité en Asie dans son ensemble. L'ambiguïté domine en effet, avec à la fois des relations flottantes entre les principaux acteurs, y compris la Russie, et une entreprise active de réarmement dont les objectifs demeurent opaques. Comme dans toutes les courses aux armements qui se nourrissent d'elles-mêmes, les efforts d'armement qu'un pays considère comme défensifs sont perçus comme offensifs par les autres, de sorte qu'ils doivent à leur tour répliquer.

Diplomaties flottantes, militarisation accrue

On l'a dit, il n'existe pas en Asie d'équivalent de l'OTAN. En dépit de ses actuelles vicissitudes, l'OTAN reste un atout essentiel de l'influence américaine en Europe, à l'égard aussi bien des alliés que des adversaires. Il n'existe pas, non plus, d'institution comparable à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui regroupe tous les États du continent plus les États-Unis et le Canada – l'Europe de Vancouver à Vladivostok, pour reprendre le mot de James Baker, secrétaire d'État américain du président George H.W. Bush à la fin du XX^e siècle. Comme on le voit, l'OSCE concerne aussi l'Asie, la Russie asiatique plus les anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale. Mais cette organisation dite paneuropéenne a été réduite à l'effacement et à la stérilité par l'élargissement vers l'Est de l'OTAN. Quelles qu'en soient les raisons, cette expansion a reconstitué les lignes de clivage de la guerre froide au lieu d'organiser une sécurité paneuropéenne dans laquelle tous les États auraient pu trouver leur place. Or la Russie est autant asiatique qu'européenne, et la question se pose aux pays de l'Union européenne : est-il plus avantageux de la désigner comme ennemi, au risque de la rejeter vers l'alliance avec la Chine, ou d'en faire un partenaire ?

Un multirégionalisme

La situation est très différente en Asie. Les États-Unis ne disposent pas d'allié institutionnel, même si le Japon est un partenaire solide. Cela leur donne aussi plus de liberté de jeu. On peut estimer que l'un de leurs objectifs est de dissocier la Russie et la Chine, alors que Moscou est plutôt en voie de satellisation, du fait précisément du conflit ukrainien qui l'oblige à obtenir le soutien de son grand voisin. Il existe sans doute un grand nombre d'organisations régionales ou sous-régionales en Asie, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) regroupant onze pays non communistes de l'Asie du Sud-Est, mais ses compétences sont surtout d'ordre économique. Elle était censée faire pièce à la Chine, elle a établi une zone de libre-échange, mais la Russie en est devenue observateur. En outre, il existe une ASEAN plus trois, avec la Chine, la Corée du Sud et le Japon. Les composantes politiques sont donc brouillées. L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) regroupe plutôt les grands États de la région, Chine, Inde, Russie, Iran, plus le Pakistan et les pays d'Asie centrale, plus la Biélorussie. Sa vocation et son activité sont davantage d'ordre politique. Ce sont deux exemples parmi d'autres qui soulignent que la sécurité panasiatique n'est encadrée par aucune institution régionale commune.

On ne doit pas non plus oublier les BRICS, aujourd'hui élargis à dix pays, avec une forte composante asiatique – Chine, Inde, Indonésie, Iran, Russie, plus cinq membres extérieurs que sont l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Éthiopie. Ce groupe de pression anti-occidental, cœur du «Sud global», dont le PIB cumulé dépasse celui des pays occidentaux, revêt donc une dimension asiatique importante. Vu de l'extérieur, il est soudé par la volonté d'échapper à toute domination occidentale. Vu de l'intérieur, ses membres ont des régimes politiques, des idéologies et des intérêts profondément différents.

Dans le même esprit, la Chine s'efforce de développer des instruments financiers visant à éviter la domination du dollar, avec peut-être à terme l'ambition d'instituer une monnaie internationale concurrente. Elle pèse déjà sur le dollar par

l'importance de ses avoirs en dette américaine – levier considérable, mais d'un usage délicat. Enfin, sur le plan diplomatique, la stratégie de la Chine est à l'opposé de celle des États-Unis. Là où ils rejettent le multilatéralisme, se désengagent progressivement du système onusien, la Chine souhaite promouvoir un multilatéralisme alternatif et prend une place croissante au sein des institutions à vocation universelle. Sans chercher à tenir les premiers rôles, elle y développe une influence discrète qui protège son régime et promeut ses intérêts.

La course aux armements

Ces flottements diplomatiques témoignent de la prudence des pays concernés et de leurs tâtonnements, mais aussi de l'absence d'un leadership régional consensuel – on ne veut pas de la domination chinoise, on ne veut pas être son adversaire. En revanche, leur réarmement est vigoureux, et les États-Unis ne sont pas en reste. À la différence d'autres continents, Europe, Afrique, Moyen-Orient, il n'existe pas en Asie de conflits ouverts, seulement quelques guerres civiles, et le conflit frontalier opposant Thaïlande et Cambodge ne déborde pas à l'extérieur. On a déjà relevé la tentation nucléaire de plusieurs États de la région, en passe de devenir le continent le plus nucléarisé après avoir été le plus proliférant. La Chine développe considérablement son propre arsenal. En outre, la course aux armements classiques est à peu près généralisée. Ce ne sont pas seulement, dans le monde, les grands pays qui développent leurs armements et s'en servent : Azerbaïdjan, Israël, Turquie y recourent volontiers comme moyen de politique nationale. La course aux armements n'est pas la guerre, et l'exemple des relations américano-soviétiques montre qu'elle ne la provoque pas nécessairement. Mais elle donne le sentiment de vivre un avant-guerre. Si l'on s'arme, c'est parce que l'hypothèse du recours massif à la force armée n'est pas écartée. Les lobbys militaro-industriels s'agitent et s'expriment. Tout cela ajoute à l'insécurité, régionale et générale. ●

Serge Sur

Membre de l'Institut
(Académie des sciences morales et politiques)

La stratégie de puissance de la Chine

Jean-Pierre Cabestan

est directeur de recherche émérite au CNRS et chercheur à Asia Centre, à Paris.

La Chine veut devenir la première puissance mondiale, reprendre Taïwan, et dominer les mers de Chine méridionale et orientale. Il n'y a plus guère de doute sur ses intentions. Cela ne veut pas dire qu'elle entend copier les États-Unis dans tous les domaines, en offrant une garantie de sécurité à des pays en quête de protection ou en se dotant de bases militaires outre-mer. Davantage encore sous Xi Jinping que sous ses prédécesseurs, la République populaire veut réunifier la patrie et dépasser la première grande puissance établie. Elle compte ravir cette place non seulement dans les domaines économique, technologique et diplomatique mais aussi, ce qui est plus récent, sur les plans militaire et idéologique. Sous couvert de promouvoir la multipolarité, son projet est donc fondamentalement déstabilisateur.

La stratégie de puissance de la direction du Parti communiste chinois (PCC), et donc de la République populaire, s'articule autour de quelques idées simples : d'abord, maintenir et même consolider le monopole du Parti-État sur la sphère politique et l'organisation économico-technologique du pays ; ensuite, mobiliser en priorité ses moyens économiques, financiers et diplomatiques pour accroître son influence internationale ; moderniser et renforcer l'Armée populaire de libération (APL), non pour se lancer dans une opération militaire contre Taïwan et *a fortiori* contre ses voisins mais afin d'asseoir sa domination sur le Pacifique occidental et mieux sécuriser ses intérêts au-delà de son environnement régional ; enfin, améliorer, autant que faire se peut, sa « puissance douce » (*soft power*) en mettant en avant à la fois sa réussite économique et son mode de gouvernance autoritaire, dans le but de gagner à sa cause le plus grand nombre de pays, et avant tout ceux du « Sud global ».

Un État-Parti modernisateur et répressif

La stratégie de puissance de la Chine est d'abord fondée sur la notion de *fuqiang*, ce lien indéfectible entre la richesse (*fu*) et la force (*qiang*) mis en avant dès la fin de l'Empire mandchou par les modernisateurs chinois dans le but de mieux défendre leur pays face aux visées impérialistes occidentales et japonaises. Reprise par le Guomindang, le Parti nationaliste de Sun Yat-sen (1866-1925) et de Chiang Kai-shek (1887-1975), puis le PC chinois, cette idéologie privilégie le renforcement de l'État par rapport aux droits des citoyens, le rôle du parti dirigeant par rapport à l'ordre constitutionnel. Mao Zedong (1893-1976) et surtout ses successeurs, en particulier Deng Xiaoping (1904-1997), n'ont pas inventé le développement autoritaire. Mais contrairement à Taïwan, qui à la fin des années 1980 a bifurqué vers la démocratie, la République populaire est restée foncièrement



↑ Xi Jinping, le président chinois, entre ses homologues russe, Vladimir Poutine, et nord-coréen, Kim Jong-un, sur la place Tian'anmen, à Pékin, le 3 septembre 2025, à l'occasion du défilé militaire célébrant le 80^e anniversaire de la victoire sur le Japon et la fin de la Seconde Guerre mondiale. © Sergey Bobylev/AFP

attachée à une stratégie qui, seule à ses yeux, peut permettre la modernisation et la montée en puissance de la Chine.

Force est d'admettre que cette stratégie a payé : tout en bâillonnant une opposition démocratique au demeurant relativement faible, le PCC est parvenu en trente ans (1980-2010) à faire de la Chine la deuxième puissance économique du monde. Aujourd'hui, son produit intérieur brut (PIB) nominal frise 19 400 milliards de dollars, derrière les États-Unis (30 620 milliards) mais loin devant l'Allemagne (5 010 milliards), l'Inde (4 190 milliards) et le Japon (4 180 milliards).

Sur le plan technologique, les progrès sont encore plus impressionnants. Globalement, les États-Unis conservent une longueur d'avance, mais dans plusieurs secteurs, dont les semi-

conducteurs et l'intelligence artificielle (IA), grâce aux larges subsides distribués par l'État, la Chine est devenue leader dans un certain nombre de domaines – dont les communications quantiques, les technologies hypersoniques et les batteries au lithium.

En outre, la République populaire investit énormément en recherche et développement – par l'intermédiaire de 2 000 fonds publics auxquels ont été alloués près de 1 800 milliards de dollars en 2024 – afin justement de rattraper son retard, notamment pour ce qui concerne les semi-conducteurs les plus sophistiqués. La Chine forme désormais chaque année sept fois plus d'ingénieurs que les États-Unis (1,4 million, contre 200 000 en 2024) et dépose trois fois plus de brevets (un million, contre 320 000). Les rapides progrès récemment enregistrés par les constructeurs chinois dans la fabrication et la commercialisation des véhicules électriques, ainsi que le lancement, au début de l'année 2025, de DeepSeek, un accès libre à l'IA, montrent

combien ce pays est capable, grâce à une politique industrielle hyperactive, de réduire la distance qui le sépare de la première puissance mondiale¹.

Plus largement, la Chine dispose d'une base industrielle autrement plus complète que n'importe quelle autre économie, dans les secteurs traditionnels – aciéries, transformation des terres rares, infrastructures routières et ferroviaires, chantiers navals, construction automobile, panneaux solaires, éoliennes, drones, industrie spatiale, médicaments, etc. – et cette réalité a des conséquences stratégiques importantes ; les chantiers navals chinois surpassent désormais ceux des États-Unis avec une capacité de production, civile comme militaire, 200 fois supérieure.

La Chine nourrit en outre le projet de devenir à la fois leader et autosuffisante dans les industries du futur : énergie à l'hydrogène, centres de données, robotique, IA, biotechnologies et communication 6G. Tel est d'ailleurs l'objectif du XV^e plan quinquennal, qui doit être officiellement approuvé en mars 2026. Pour l'heure, l'économie chinoise a donc imposé un « deuxième choc » au reste du monde, marqué notamment par un excédent commercial de 1 200 milliards de dollars environ en 2025, soit 100 milliards par mois !

Sur le plan politique, peu de Chinois s'aventurent à contester l'ordre existant et la domination d'un parti unique comptant 100 millions de membres – soit 7 % de la population –, à la fois modernisateur, protecteur et répressif. L'économie et la société chinoises ne vont pas sans problème – parmi ceux-ci, la crise du secteur immobilier, le statut resté précaire des 300 millions de migrants internes et la chute de la natalité –, mais le pouvoir veille au grain et fait tout pour que la Chine, tout en continuant de s'enrichir, poursuive sa montée en puissance.

¹ « The US-China Tech Race », Goldman Sachs Research, Top of Mind, n° 144, 4 décembre 2025, www.goldmansachs.com/pdfs/insights/goldman-sachs-research/the-us-china-tech-race/report.pdf.

Une puissance économique et commerciale appuyée par une diplomatie active

Sur le plan international, la stratégie de puissance de la Chine s'appuie sur deux leviers, l'un est économique et financier, l'autre est diplomatique.

Une force de frappe économique-financière

Le premier levier a consisté à tirer parti de la mondialisation, et de la délocalisation sur son territoire de nombreuses lignes de production et chaînes de valeur pour adopter une stratégie de développement tirée par les exportations et une politique mercantiliste destinée à maximiser les ventes et à protéger ses propres industries. La saturation du marché intérieur et l'accumulation de gigantesques excédents commerciaux constituent les deux moteurs économiques des fameuses nouvelles routes de la soie lancées par Xi Jinping en 2013.

“
Comme tous les pays socialistes de type soviétique, la Chine s'arme jusqu'aux dents mais ne cesse de parler de paix
”

Mais ce qui est aujourd'hui appelé en anglais la Belt and Road Initiative (BRI) avait dès le départ une motivation géostratégique : renforcer la coopération et la connectivité entre les pays qui ont adhéré à ce projet et la Chine, et partant créer une nouvelle forme de dépendance asymétrique dont cette dernière, du fait de sa taille et de ses économies d'échelle, ne peut que tirer avantage ; bref, renforcer la centralité de la Chine dans l'économie mondiale.

C'est ainsi que la République populaire est devenue la principale source de financement du développement et surtout de la construction d'infrastructures principalement dans les pays du Sud global. Entre 2000 et 2021, la Chine a alloué en

moyenne chaque année 68 milliards de dollars à ce type de financement, les États-Unis seulement 39 milliards. Certes l'aide au développement, au sens strict, ne constitue qu'une partie minime de cette somme – environ 3 milliards en 2023, contre 43 milliards pour l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). En outre, l'aide chinoise demeure largement liée, les projets étant mis en œuvre par des entreprises chinoises et souvent encore par des ouvriers chinois².

Ce faisant, Pékin est parvenu à accroître son influence dans de nombreuses régions du monde, secrétant par là même une dette qui renforce les liens de dépendance à son endroit. Et le démantèlement de l'USAID par l'administration Trump en 2025 ne peut que renforcer l'image positive du gouvernement chinois auprès des pays en développement.

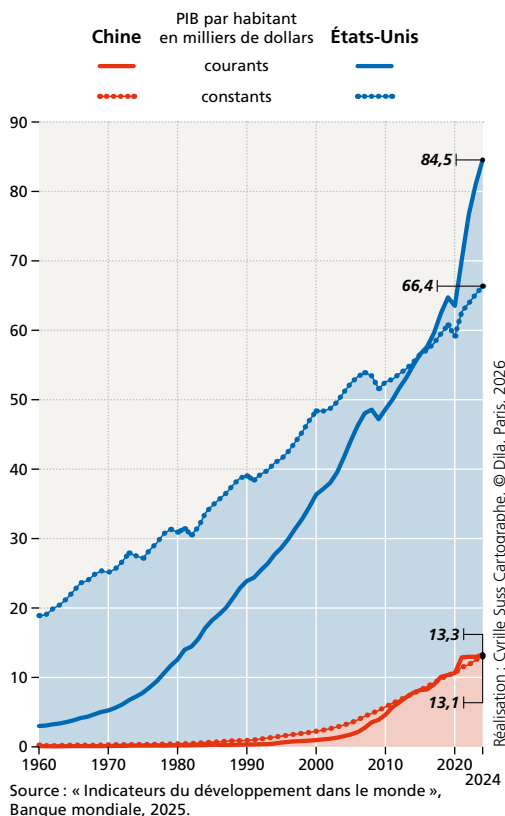
Plus généralement, la Chine est désormais le premier partenaire commercial de 140 pays. Elle y impose peu à peu ses normes. Par exemple, le géant des télécommunications Huawei est présent dans 170 pays, encourageant en particulier les économies du Sud global à adopter les normes chinoises.

L'activisme diplomatique

Cette force de frappe économique-financière contribue à asseoir l'activisme diplomatique de la République populaire. Cet activisme est particulièrement visible aux Nations Unies et au sein des organisations qui en dépendent. Il l'est aussi dans les pays du Sud, comme si la Chine voulait les unifier autour d'elle dans sa croisade d'affaiblissement du « Nord global ». Depuis plusieurs années, celle-ci dispose du plus vaste réseau d'ambassades et de consulats au monde (274), devant les États-Unis (271)³. Ses dirigeants voyagent bien plus que les membres du gouvernement américain.

Surtout, depuis 2021, les autorités chinoises ont rendu publiques quatre initiatives qui, quoique bien vagues et superficiellement

La croissance des PIB chinois et américain (1960-2024)



consensuelles dans leur formulation, mettent en lumière la détermination du régime chinois à influencer le récit international, voire à imposer un nouveau récit. Ces initiatives (*changyi*) portent sur le développement global (2021), la sécurité globale (2022), la civilisation globale (2023) et la gouvernance globale (2025).

Bien qu'elles déclarent relever d'un besoin de multilatéralisme secrété par la mondialisation, ces initiatives s'arc-boutent à une approche west-phalienne des relations interétatiques. La prééminence à la souveraineté nationale y est donnée sur tout autre principe, que ce soient les droits humains ou la « responsabilité de protéger » par-delà les frontières (dites « R2P »). Le but affiché est, d'une part, d'accroître l'influence internationale de la Chine et, d'autre part, de mieux protéger son régime politique contre toute ingérence extérieure.

² Alicia R. Chen, « Foreign Aid with Chinese Characteristics », *Foreign Affairs*, vol. 105, n° 1, janvier-février 2026.

³ « Global Diplomacy Index », Lowry Institute, 2024, <https://globaldiplomacyindex.lowryinstitute.org/>.

Afin de renforcer cette influence, le gouvernement chinois cherche à la fois à « être copain avec tout le monde », d'où la multiplication des accords de « partenariat » destinés à marginaliser tout différend, qu'il soit stratégique ou global – on en compte 147 à ce jour⁴ –, et à apparaître comme une force de paix et de médiation. Comme tous les pays socialistes de type soviétique, la Chine s'arme jusqu'aux dents mais ne cesse de parler de paix.

En revanche, son rôle de médiateur est plus récent. Ce rôle s'est affirmé en mars 2023 à travers la réconciliation favorisée par Pékin entre Téhéran et Riyad, qui ont rétabli leurs relations diplomatiques après sept années d'interruption. Il a été moins concluant lorsque, dans le contexte de la guerre à Gaza, en juillet 2024, le gouvernement chinois a convaincu 14 factions palestiniennes, dont le Fatah et le Hamas, de signer à Pékin une déclaration commune d'unité en vue de l'établissement d'un État palestinien indépendant.

On pourrait assimiler à ces efforts de médiation le plan en 12 points de « règlement politique de la crise ukrainienne » publié par la diplomatie chinoise en février 2023. Toutefois, s'il affirme le principe du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque pays, ce plan non seulement dénonce à mots couverts l'expansion de l'OTAN mais ne reconnaît pas l'agression de l'Ukraine par la Russie. Il n'a d'ailleurs débouché sur aucun effort concret de médiation chinoise, Pékin continuant en réalité d'apporter à Moscou une aide sans précédent, tant d'un point de vue économique, par ses achats d'hydrocarbures, que technologique, par ses ventes de composants électroniques. La posture de la Chine dans la guerre russo-ukrainienne sert ses intérêts, car elle contribue à affaiblir à la fois l'Occident et la Russie, et donc à renforcer sa propre puissance. Le président Trump l'a bien compris, qui s'efforce de s'extraire de ce bourbier.

Récemment, le gouvernement chinois est allé plus loin : il a établi en octobre 2025 à Hong Kong une organisation internationale pour la

médiation. Présentée comme une première mise en pratique de l'initiative de gouvernance globale, cette institution contrôlée par la Chine est destinée à régler les conflits tant entre les États qu'entre les entreprises. Pour l'heure, 37 États ont signé, en mai 2025, la convention internationale à l'origine de cette organisation, dont le Nicaragua, le Venezuela, la République du Congo, Kiribati, le Pakistan, le Kenya et la Dominique, et huit l'ont déjà ratifiée⁵. Les autorités chinoises aimeraient beaucoup que d'autres pays rejoignent cette structure, mais il existe une grande réticence à son endroit de la part des Occidentaux.

“
La posture de la Chine sur la guerre russo-ukrainienne sert ses intérêts, car elle contribue à affaiblir à la fois l'Occident et la Russie, et donc à renforcer sa propre puissance
”

S'il est trop tôt pour évaluer le rôle que jouera cette organisation, force est de constater qu'elle apparaît comme un médiateur, et un faiseur de paix, relève de la stratégie de puissance chinoise. Mais, depuis le retour de Donald Trump au pouvoir, Xi Jinping se trouve en concurrence avec un autre faiseur de paix, sans que l'on sache encore lequel des deux aura le plus de succès.

Enfin, la Chine n'est plus seulement un pays qui s'accommode des règles existantes de la communauté internationale. De plus en plus, elle veut contribuer à forger de nouvelles normes⁶. Elle procède de deux manières : d'une part, en renforçant sa participation aux institutions internationales établies après 1945 et en cherchant à en modifier les règles à son avantage : l'ONU, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque

⁴ Rachel Ellehuus, Cathy Haenlein *et al.*, « The Wider Implications of US Action in Venezuela: RUSI Experts React », RUSI, 7 janvier 2026, www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/building-partnerships-china-new-era.

⁵ www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xw/wjbxw/202510/t20251020_11736945.html.

⁶ Gregory T. Chin et Kevin P. Gallagher, *China and the Global Economic Order*, Cambridge University Press, coll. « Cambridge Elements », 2025.

Les nouvelles routes de la soie



Sources : *Questions internationales*, n° 135, « Géopolitique du Caucase », février-mars 2026 ; *Questions internationales*, n° 116, « La Chine et les Chinois dans le monde », novembre-décembre 2022 ; « Middle Corridor », 2026 (middlecorridor.com/en/route) ; Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, 2026 (www.aiib.org) ; Mercator Institute for China Studies (www.merics.org).

mondiale, et plus récemment le G20 ou l'accord de Paris sur le climat de 2015 et les COP (conférences des parties) suivantes, en s'affichant en bon élève de la lutte contre le réchauffement de la planète – tout en restant la principale source d'émission de gaz à effet de serre ; d'autre part, en développant de nouvelles institutions destinées à rassembler autour d'elles les pays émergents (BRICS+), les pays non occidentaux (Organisation de coopération de Shanghai) ou le Sud global dans son ensemble (Forum sur la

coopération sino-africaine notamment), dans le but déjà indiqué d'affaiblir le Nord.

Une puissance militaire plus dissuasive qu'offensive

La montée en puissance de l'Armée populaire de libération est impressionnante. Fort de 2 millions de soldats et d'officiers, de 370 bateaux de surface et sous-marins (contre 290 pour les États-Unis), l'outil militaire chinois est devenu

le plus important au monde. Certes, son budget officiel (255 milliards de dollars en 2025) reste au moins trois fois moins élevé que celui de l'armée américaine (901 milliards) et son armée de l'air est deux fois moins importante que l'US Air Force (2400 avions de combat, contre 5500). Mais elle impose désormais aux États-Unis et à leurs alliés, notamment japonais et coréen, un rapport de force qui lui est favorable dans le Pacifique occidental.

Car le dispositif militaire américain est encore engagé sur de nombreux fronts, sur pratiquement tous les continents. En revanche, tout en démontrant une capacité de projection de ses forces au-delà du détroit de Malacca, par exemple jusqu'à sa base navale de Djibouti, l'APL concentre ses moyens et ses activités dans le détroit de Taïwan, ainsi qu'en mers de Chine méridionale et orientale.

La conquête de Taïwan

La question que tout le monde se pose depuis que Xi Jinping est arrivé au pouvoir en 2013 est de savoir si l'APL passera à l'acte, et en particulier déclenchera une opération contre Taïwan afin de contraindre la République de Chine, le nom officiel de l'entité politique qui a survécu de l'autre côté du détroit de Formose depuis 1949, à se réunifier avec la République populaire. On ne peut exclure une telle éventualité.

En même temps, le PC chinois est parfaitement conscient des risques et des multiples conséquences non désirées d'une guerre contre Taïwan, que ce soit sous la forme d'un blocus, le scénario le plus crédible à ce jour, ou d'un débarquement et d'une prise de contrôle militaire de l'île. La probabilité assez élevée d'une intervention américaine, en dépit du coût qu'un tel engagement impliquerait⁷, et d'un engagement au moins logistique du Japon, ainsi que la possibilité d'une nucléarisation du conflit obligent Pékin à réfléchir à deux fois avant de se lancer dans une telle aventure.

⁷ « Overmatch Brief: Why the U.S. Military Must Reinvent Itself », *The New York Times*, 8 décembre 2025, www.nytimes.com/interactive/2025/12/08/opinion/us-china-taiwan-military.html ; Gabriel Honrada, « Eagle: China "Overmatch" warning tests US credibility », *Asia Times*, 16 décembre 2025, <https://asiatimes.com/2025/12/broken-eagle-china-overmatch-warning-tests-us-credibility/>.

En outre, en toute logique, un conflit avec Taïwan contribuerait à affaiblir la Chine plutôt qu'à la renforcer, provoquant de multiples sanctions occidentales contre cette dernière, désorganisant les chaînes de valeur, notamment dans le secteur des semi-conducteurs, où le groupe TSMC (Taiwan Semiconductor Manufacturing Company) et d'autres sociétés taïwanaises sont leaders, et précipitant sans doute le monde dans une nouvelle récession.

La décision de Vladimir Poutine d'envahir l'Ukraine en février 2022 met cependant en lumière les limites de toute rationalité. Pour autant, rappelons que l'APL n'a pas combattu depuis plus de quarante ans, que la Chine de Xi Jinping, en dépit de sa nette affirmation de puissance, se montre plus réticente au risque que la Russie, que le récent limogeage par Xi Jinping d'une grande partie des chefs de l'APL retarde toute opération militaire d'envergure et que le facteur américain, sous et après Donald Trump, influencera fortement toute décision du PC chinois en la matière.

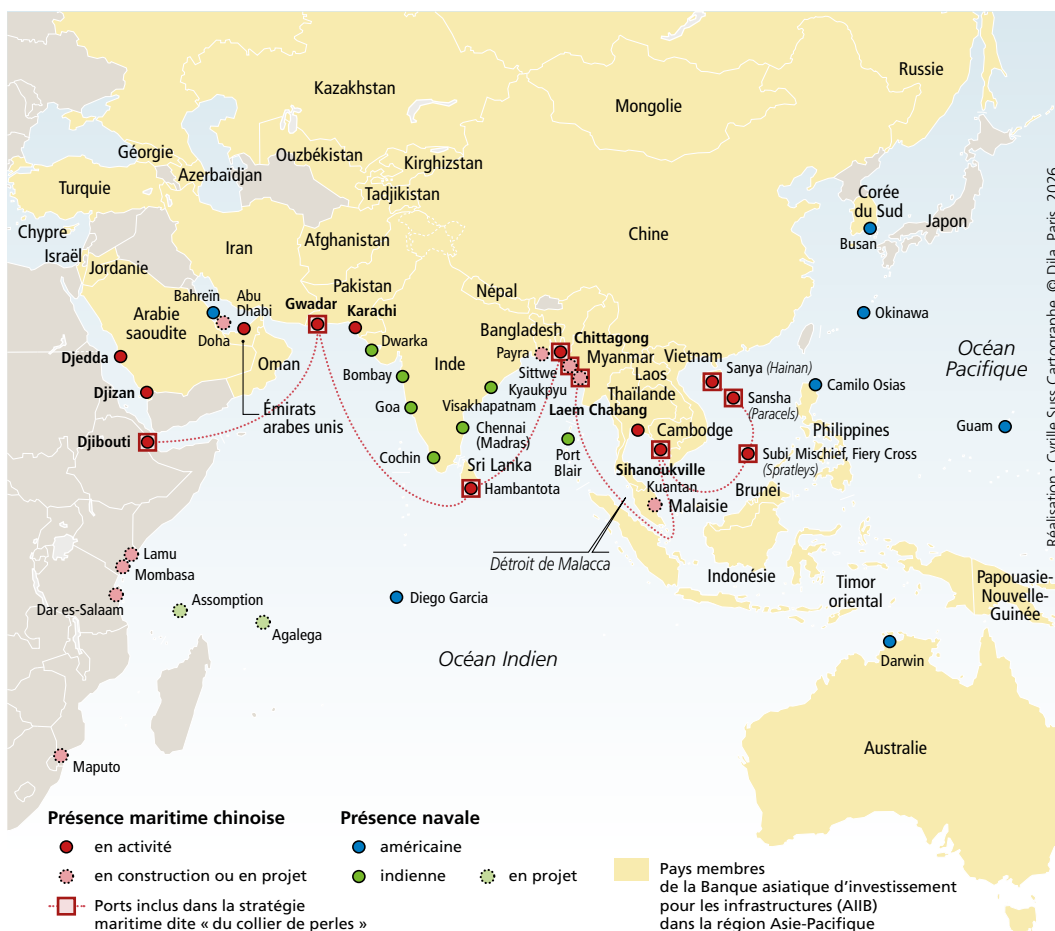
La stratégie des « zones grises »

Pour l'heure, Pékin a opté pour une stratégie dite « des zones grises », qui tout en restant en deçà du seuil de la guerre, à force d'intimidations et de gesticulations militaires diverses, accroît la pression sur ses adversaires. Cette stratégie a obtenu plus de résultats en mers de Chine méridionale et orientale que face à Taïwan. Si elle n'a pas mis fin aux opérations dites « de liberté de navigation » de l'US Navy autour des îles Spratleys, elle a permis à la République populaire de dominer la zone sans avoir à engager un conflit armé, y compris avec les Philippines.

Cette stratégie a aussi réduit la capacité du Japon à contrôler les eaux territoriales et contiguës autour des Senkaku (Diaoyu), ces îlots administrés par le Japon et revendiqués tant par la Chine que par Taïwan. Mais elle n'a pas réussi à faire plier les Taïwanais, attachés à la fois à leur indépendance de fait et à leur ordre constitutionnel démocratique.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la stratégie de réunification du PC chinois est en train d'évoluer. Tout en maintenant des exercices militaires de grande ampleur, comme en

La stratégie maritime chinoise du « collier de perles » *



* C'est-à-dire la construction, l'achat ou la location de ports par la Chine, sur différents continents.

Sources : Questions internationales, n° 93, « La Chine au cœur de la nouvelle Asie », septembre-octobre 2018 ; Clark Banach et Jacob Gunter, « Mapping China's global port network: on the backfoot in 2024, but still well entrenched », Mercator Institute for China Studies, 7 novembre 2024 (www.merics.org) ; Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, 2026 (www.aiib.org) ; Office of the Assistant Secretary of Defense for Energy, Installations, and Environment, 2026 (www.acq.osd.mil/eie/irmr/rpid/library.html) ; « Reconnecting Asia », Center for Strategic and International Studies, 2021 (reconnectingasia.csis.org).

décembre 2025, à une proximité toujours plus grande de Taiwan, Pékin renforce son « travail du Front uni », destiné à gagner à sa cause les partis d'opposition, en particulier le Guomindang, les milieux d'affaires et la majorité du corps social taïwanais. Mais, comme le souligne l'article de Charles-Emmanuel Detry dans ce dossier (p. 25), si la menace de l'APL interdit une quelconque déclaration d'indépendance de Taïwan, toute unification des deux Chine reste dans un avenir prévisible hors de portée. En conséquence, la puissance militaire de la République populaire s'avère à ce jour plus dissuasive qu'offensive.

Une puissance idéologique destinée avant tout à rallier le Sud global

On a raison de douter de la puissance douce, de *soft power*, de la Chine. Ce régime de parti unique, répressif et rétif aux droits de l'homme comme à la démocratie, pâtit d'une image très négative en Occident et dans la plupart des pays démocratiques. Toutefois, avec Xi Jinping, le PC chinois est passé à l'offensive idéologique sur la scène mondiale. Il a désormais noué des relations avec plus de 600 partis politiques étrangers.

Susurrant à l'envi un discours rassurant – en affichant le souhait de développer des relations prétendument gagnant-gagnant – et des platitudes sur le « destin commun de l'humanité », la République populaire cherche manifestement à rassembler le plus grand nombre de pays autour d'elle, en mettant en avant à la fois sa réussite économique, son soutien à la multipolarité et au multilatéralisme, et l'illusion d'une égalité entre toutes les civilisations. Elle a multiplié les Instituts Confucius – on en compte dorénavant plus de 500 dans le monde –, a renforcé son influence sur les médias étrangers, notamment dans le Sud global, et veille à ce que le récit à son sujet colle le plus possible à sa ligne officielle. À l'évidence, cette stratégie de puissance réussit mieux dans les pays qui lui sont redevables, en particulier sur le plan financier, que dans les autres.

La Chine est-elle désormais prête à écouter autant qu'elle veut qu'on l'écoute ? Ayant volontairement gommé de son discours international toute référence à son credo marxiste-léniniste, elle clame son opposition à ce qu'elle appelle l'hégémonisme américain, et plus largement à la domination occidentale, s'attirant de nombreuses sympathies dans le Sud global. Elle y est devenue non seulement une source de financement mais aussi d'inspiration. Néanmoins, peu de sociétés sont prêtes à accepter le mode de gouvernance du PC chinois et le niveau de contrôle qu'il exerce sur son territoire. Ce que veulent les pays en développement, ce sont des recettes à même d'accélérer leur modernisation.

Or, la Chine se trouve devant une double contradiction. D'une part, son statut revendiqué de grande puissance lui rend difficile d'envisager ses relations au demeurant asymétriques avec les pays du Sud sur un pied d'égalité. D'autre part, sa propre réussite industrielle et sa fièvre

exportatrice sont autant d'obstacles au rattrapage économique des pays que précisément elle entend courtiser. Ces freins constituent des limites supplémentaires à la puissance douce de la République populaire.



À bien des égards, la stratégie de puissance de la Chine semble imparable et condamnée à réussir. À n'en point douter, l'affaiblissement relatif des États-Unis, que Donald Trump semble avoir accéléré depuis son retour à la Maison-Blanche en janvier 2025, contribue à ce succès.

Bien qu'elle soit appelée à devenir à terme la première puissance économique au monde, la Chine n'est toutefois pas sans faiblesses intérieures et internationales. Son secteur immobilier est en crise, et sa démographie en berne. Sa croissance est plus faible qu'elle le prétend et les gouvernements locaux font face à de graves difficultés financières. Trop dépendante des exportations, sa politique économique peine à relancer la consommation intérieure. La société chinoise est moins confiante en l'avenir qu'auparavant, et plus distante, sinon toujours critique, à l'égard d'un pouvoir qui demeure concentré entre les mains de Xi Jinping et de ses thuriféraires. Et sur le plan technologique, le jeu reste très ouvert.

Sur la scène mondiale, les succès de la République populaire semblent plus probants, en particulier dans le Sud global. Mais elle n'est pas le seul pays émergent à tenter de gagner le soutien des pays en développement. Et sa volonté de puissance est de nature à lui aliéner un nombre croissant d'entre eux. Enfin, tant qu'elle ne recourt pas à la force armée pour atteindre ses objectifs, sa montée en puissance reste assurée. Dans un cas contraire, celle-ci pourrait être compromise. Et elle le sait. ●

La désoccidentalisation de l'Asie-Pacifique à l'aune de la rivalité sino-américaine

La « désoccidentalisation » est une notion mouvante et polysémique. Elle peut renvoyer aussi bien à des dynamiques géopolitiques héritées de la colonisation et de l'impérialisme, à la mise en cause de l'universalité de valeurs et principes comme la démocratie, l'économie de marché et les droits de l'homme, ou, plus largement, à la contestation de l'idée selon laquelle la modernité et le « progrès » seraient nécessairement des processus « occidentaux¹ ».

Quoique le phénomène ne soit pas nouveau, la désoccidentalisation semble prendre une acuité particulière au XXI^e siècle, notamment dans la région Asie-Pacifique, où s'exprime pleinement la rivalité sino-américaine. Les relations entre les États-Unis et la Chine révèlent en effet des tensions systémiques entre des modèles de société longtemps perçus comme antinomiques, voire incompatibles. La compétition entre le modèle occidental et des valeurs dites « asiatiques », supposément communes au monde sinisé, ne date pas d'hier. Mais, à mesure que la Chine a retrouvé une influence majeure en s'imposant comme la deuxième puissance mondiale, la lutte pour la prééminence en Asie-Pacifique semble désormais aussi passer par une remise en question de la centralité occidentale. La désoccidentalisation paraît résulter non seulement de l'affirmation d'un modèle chinois concurrent, mais aussi de l'affaiblissement de la capacité – et parfois de la volonté – des États-Unis d'incarner et de promouvoir le modèle occidental.

Modèle occidental et modèle sinisé : une compétition ancienne

La compétition sociétale ou idéologique sino-américaine s'inscrit dans une temporalité longue². Dès la

seconde moitié du XIX^e siècle, lorsque la Chine des Qing subit les assauts des puissances coloniales européennes et son morcellement en sphères d'influence, les États-Unis, qui se présentent alors comme des « amis » de la Chine, convoitent avant tout son immense marché potentiel et nourrissent déjà l'ambition de la façonner à leur image. La forte présence de missionnaires états-uniens en Chine, animés par le projet de convertir des centaines de millions d'âmes au christianisme, illustre alors cette volonté de transformation morale et sociale.

Malgré une relative indifférence aux bouleversements politiques qui traversent la Chine au début du XX^e siècle, les États-Unis entretiennent l'espoir que le géant asiatique finira par suivre leur exemple en adoptant la démocratie libérale et l'économie de marché. Or, ni le Parti nationaliste (Guomindang) de Chiang Kai-shek, ni le Parti communiste chinois dirigé par Mao Zedong ne s'inscrivent dans cette trajectoire. Vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis deviennent le porte-étendard du modèle libéral sur lequel ils veulent reconstruire le monde – modèle auquel s'oppose d'emblée celui de l'Union soviétique pendant la guerre froide. La victoire des communistes en 1949 est alors vécue à Washington comme une « perte de la Chine » au profit du bloc soviétique, interprétée par certains responsables politiques comme le résultat d'un complot antiaméricain, une lecture largement encouragée par le climat maccarthyste.

Pendant plus de deux décennies, les États-Unis refusent de reconnaître la légitimité du régime communiste installé à Pékin. Lorsqu'ils rouvrent les relations diplomatiques, en 1972, ils renouent aussi avec leur conviction que l'intégration progressive de la Chine à l'économie mondiale conduira mécaniquement à la libéralisation du régime, puis à sa démocratisation.

La fin de la guerre froide semble conforter cette conviction. Les États-Unis, désormais seule superpuissance mondiale, interprètent la disparition de

¹ Pour une réflexion récente sur la désoccidentalisation, voir Didier Billion et Christophe Ventura, *Désoccidentalisation. Repenser l'ordre du monde*, Agone, Marseille, 2023.

² Pour une histoire des relations sino-américaines du point de vue états-unien, voir Juliette Bourdin, *Entre porte ouverte et "porte fermée". La politique chinoise des États-Unis du XIX^e au XXI^e siècle*, Presses de la Sorbonne Nouvelle, Paris, 2013.

leur principal rival idéologique comme la preuve de la supériorité de leur modèle et tendent à ériger leurs valeurs en normes universelles. Dans cette perspective, le régime communiste chinois apparaît comme un anachronisme appelé à disparaître. Pendant les années 1990, Washington adopte ainsi une politique de la « main tendue » (*policy of engagement*) visant à intégrer la Chine dans la mondialisation et dans les institutions internationales dominées par les États-Unis, notamment l'Organisation mondiale du commerce, que la Chine intègre en 2000.

L'espoir demeure que la Chine finira par « s'occidentaliser », non seulement pour qu'elle se conforme aux règles du système international existant, mais aussi pour qu'elle ne propose pas de modèle alternatif susceptible de remettre en question la prééminence états-unienne. Or, ces attentes seront systématiquement déçues. Loin de converger vers le modèle occidental, la Chine parvient à articuler son ouverture économique progressive avec un durcissement autoritaire de son régime politique, combinant économie de marché et contrôle politique renforcé. Ce décalage entre les attentes états-unienues et la trajectoire chinoise constitue l'un des fondements structurels de la rivalité sino-américaine contemporaine. Cette désoccidentalisation du champ politique ne s'accompagne toutefois pas d'un rejet global des référents occidentaux, comme en témoigne l'occidentalisation continue des modes de vie et des habitudes de consommation dans une grande partie de l'Asie-Pacifique.

Une compétition pour la prééminence en Asie-Pacifique

La Chine n'a jamais eu l'intention de se conformer au modèle occidental promu par les États-Unis, dont elle a toujours rejeté les injonctions en matière de démocratie et de droits de l'homme. Alors même que le poids de son économie et la vigueur de sa croissance la hissent au rang de deuxième puissance économique mondiale dès 2010, Pékin continue de se présenter comme un pays en développement et de revendiquer son appartenance au « Sud global ». Cette posture lui permet de s'inscrire dans un discours critique à l'égard des États-Unis, accusés d'impérialisme, tout en cherchant à rallier à sa cause

de nombreux pays, notamment en Asie-Pacifique, dont elle ambitionne de devenir le principal pôle de référence.

Redevenue « centre du monde », la région Asie-Pacifique s'impose en effet comme le premier théâtre de la rivalité sino-américaine, concentrant aujourd'hui 60 % du PIB mondial et 66 % de la croissance économique globale³. Dans ce contexte, la Chine entend redevenir l'« empire du Milieu » et repousser les États-Unis hors de ce qu'elle considère comme sa sphère d'influence.

Depuis l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, en 2013, Pékin cherche à réduire l'influence occidentale dans la région, en cultivant son propre *soft power* et en promouvant un modèle présenté comme distinct, voire alternatif, à celui des États-Unis. En réponse au « rêve américain », Pékin met en avant le « rêve chinois » (*zhongguo meng*), tandis qu'à l'échelle régionale la Chine, dans une logique implicitement inspirée de la doctrine Monroe (« l'Amérique aux Américains ») invoque l'idée d'une « communauté de destin asiatique » et affirme sa vision de « l'Asie aux Asiatiques⁴ ».

Pour autant, la tentation de la désoccidentalisation en Asie-Pacifique ne saurait être interprétée comme un phénomène récent ou exclusivement impulsé par la Chine. Dès la guerre froide, de nombreux pays asiatiques, engagés dans le mouvement des non-alignés, refusaient déjà de se ranger dans l'un ou l'autre camp. Après la fin de l'affrontement américano-soviétique, certains dirigeants asiatiques continuent de contester l'universalité des valeurs occidentales, à l'image de l'ancien Premier ministre malaisien Mahathir Mohamad, qui défendait l'existence de « valeurs asiatiques » et considérait les droits de l'homme comme un instrument de coercition occidentale.

La région demeure en outre profondément marquée par les héritages de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre froide. Plusieurs États restent étroitement

³ Sur la centralité de l'Asie-Pacifique, voir notamment Sophie Boisseau du Rocher et Christian Lechery, *L'Asie-Pacifique. Nouveau centre du monde*, Odile Jacob, Paris, 2025.

⁴ Sur la stratégie chinoise, voir Alice Ekman, *Dernier Vol pour Pékin. Essai sur la dissociation des mondes*, Éditions de l'Observatoire, Paris, 2022.



↑ L'anti-occidentalisme de nombreux pays asiatiques ne s'accompagne pas nécessairement d'un rejet global des référents occidentaux, comme en témoigne l'occidentalisation continue des modes de vie et des habitudes de consommation dans une grande partie de l'Asie. Ici, la boutique en forme de paquebot géant ouverte en 2025 par le géant français du luxe Louis Vuitton à Shanghai. © CFOTO/NurPhoto via AFP

arrimés au dispositif sécuritaire américain, comme le Japon et la Corée du Sud, tandis que d'autres entretiennent une relation historiquement conflictuelle avec Washington, à l'instar de la Corée du Nord. Ces lignes de fracture contribuent à structurer la rivalité sino-américaine, sans pour autant conduire les pays de la région à souhaiter l'émergence d'un nouvel hégémon, d'autant que l'attitude de Pékin n'est pas dénuée d'ambiguïté : si la Chine cherche à rassurer ses voisins en se présentant comme un acteur stable et prévisible, elle menace toujours de reprendre Taïwan par la force et impose une stratégie agressive du fait accompli en mer de Chine méridionale.

D'un autre côté, le modèle « occidental », notamment dans son acception économique, continue d'inspirer l'Asie-Pacifique, puisque quinze pays – Chine incluse – ont adhéré à la fin de l'année 2020 au partenariat économique régional global (RCEP),

vaste accord de libre-échange visant à renforcer l'intégration régionale.

Une désoccidentalisation accélérée par l'administration Trump

La désoccidentalisation en Asie-Pacifique n'apparaît donc pas comme un rejet uniforme de l'Occident ni comme une adhésion au modèle chinois, mais comme un processus pragmatique de diversification stratégique, non seulement induit par la rivalité sino-américaine mais aussi accéléré par les choix stratégiques opérés lors des présidences de Donald Trump. En effet, la première administration Trump (2017-2020) a déstabilisé d'emblée les alliés asiatiques des États-Unis par sa politique étrangère ouvertement transactionnelle et imprévisible, ainsi que par son désengagement des cadres multilatéraux, illustré dès janvier 2017 par son retrait du partenariat transpacifique (Trans-Pacific Partnership, TPP). Cet accord, en déplaçant le centre de gravité stratégique vers l'Indo-Pacifique, devait renforcer la présence états-unienne dans la région tout en marginalisant la Chine. Son abandon a au contraire contribué à fragiliser la crédibilité des États-Unis et à éroder la confiance de leurs partenaires asiatiques.

Cette inflexion stratégique a terni l'attractivité du modèle américain et incité plusieurs pays d'Asie-Pacifique à reconsidérer leur dépendance à l'égard de Washington. Le Japon, dont le réarmement n'est plus un tabou, a ainsi engagé une réflexion sur les moyens de renforcer son autonomie stratégique vis-à-vis des États-Unis, évoquant même l'idée d'une « OTAN asiatique » qui se constituerait en dehors de l'orbite chinoise.

Depuis janvier 2025, le retour de Donald Trump à la Maison-Blanche soulève une question centrale : les États-Unis ne contribuent-ils pas eux-mêmes à accélérer la désoccidentalisation qu'ils entendaient jusqu'alors contenir ? La polarisation politique interne, l'affaiblissement des contre-pouvoirs institutionnels et la banalisation d'un discours hostile aux règles et aux engagements internationaux ont brouillé l'image de l'Amérique comme modèle politique et comme partenaire fiable. En remettant en question un système international dont ils étaient les princi-

paux architectes, les États-Unis participent aussi à une recomposition des équilibres régionaux et globaux dont les trajectoires demeurent incertaines.



En Asie-Pacifique, le processus de désoccidentalisation ne se réduit pas à la seule affirmation de la puissance chinoise mais résulte également d'une certaine érosion de la capacité et de la volonté des États-Unis d'incarner et de promouvoir un modèle politique, économique et stratégique attractif. Parce qu'il s'agit moins d'un choix idéologique que d'une adaptation pragmatique à un environnement stratégique devenu plus instable, la désoccidentalisation ne signifie donc pas nécessairement la disparition du modèle occidental ni son remplacement par un modèle chinois.

Juliette Bourdin

Maître de conférences en civilisation américaine à l'université Paris-VIII Vincennes-Saint-Denis.



**PARIS
89 FM**




MARIE-FRANCE CHATIN

GÉOPOLITIQUE

SAMEDI ET DIMANCHE À 17H10 TU

Des experts confrontent leurs regards sur l'actualité internationale

En  à Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Toulouse et Strasbourg



Taiwan et les mers de Chine, le centre du monde

**Charles-Emmanuel
Detry**

est docteur en droit
de l'université
Paris-Panthéon-Assas.

À la fin de l'année 2025, de nouveaux exercices militaires de la Chine autour de Taïwan rappelaient ses prétentions sur une île qu'elle menace de prendre par la force. Ces manœuvres faisaient suite à une brouille diplomatique entre la Chine et le Japon, deux pays qui s'opposent à propos de Taïwan mais aussi en mer de Chine orientale. Enfin, en mer de Chine méridionale, la Chine fait face à plusieurs États d'Asie du Sud-Est dont les Philippines, qui risqueraient, elles aussi, d'être emportées dans un conflit à Taïwan. Les deux mers de Chine et Taïwan constituent donc trois situations internationales imbriquées.

En 2026 existe-t-il encore quelque chose qui puisse être appelé un ordre international et pourquoi serait-il plus menacé par ce qui se passe à Taïwan et dans les mers de Chine que par les événements d'Ukraine, du Proche ou Moyen-Orient ou du Venezuela ? Ce n'est pas l'importance des principes en cause qui distingue l'Asie orientale d'autres théâtres, car ce sont les mêmes qu'ailleurs, à commencer par l'interdiction de la guerre de conquête et le respect de l'autodétermination des peuples. Mais c'est plutôt parce qu'il y existe un risque sérieux d'affrontement direct entre les États-Unis et la Chine, à même d'anéantir les institutions qui proclament ces principes en même temps que l'équilibre des forces qui supplée aux carences desdites institutions. D'un coup, ce pourrait être la fin de l'Organisation des Nations Unies et du système d'alliances américain. On peut contester l'efficacité de la première, la légitimité du second. Mais qui peut prédire les conséquences de leur disparition dans un choc entre puissances nucléaires ?

Pourquoi les deux grands sont-ils résolus à risquer une issue catastrophique ?

L'importance de Taïwan et des deux mers de Chine

C'est à plus d'un titre que Taïwan et les mers de Chine sont l'objectif principal de la Chine et demeurent une priorité pour les États-Unis.

Du côté chinois, des autorités arc-boutées à un récit nationaliste

Pour la Chine, c'est avant tout une affaire de nationalisme. Le Parti communiste chinois présente son avènement en 1949 comme la fin d'une injustice faite à la nation chinoise, et son maintien au pouvoir comme le gage d'une revanche sur l'histoire. Pour accomplir le renouveau de la Chine, il faut parachever le recouvrement d'une intégrité territoriale sacralisée. Qu'importe s'il s'agit d'un ensemble post-impé-

rial bien plus que du territoire d'un État-nation : Taïwan et ses dépendances – les îles Pescadores, Kinmen et Matsu – ainsi que les archipels des mers de Chine – à l'est, les Diaoyu ; au sud, les Paracels, les Spratleys et quelques autres îlots –, voire le détroit de Taïwan et la mer de Chine méridionale en tant que telle, sont conçus comme des parties de cet inviolable domaine.

À l'exception des Paracels et de quelques récifs des Spratleys, ces îles échappent encore à la maîtrise de la République populaire : le Japon administre les Diaoyu, qu'il appelle Senkaku ; le Vietnam, les Philippines, Taïwan et la Malaisie possèdent une partie des Spratleys ; et Taïwan elle-même reste aux mains du régime vaincu sur le continent et devenu le gouvernement d'un pays distinct, formellement encore nommé République de Chine. Comble de l'insupportable pour Pékin : 23 millions de Taïwanais prouvent tous les jours que la culture chinoise n'est pas incompatible avec la démocratie – un bien dangereux exemple pour ceux que l'on appelle à Pékin « nos compatriotes ».

L'idéologie est donc prédominante. Mais il y a aussi les intérêts. D'un point de vue économique, la Chine, premier importateur mondial de pétrole et premier consommateur de poisson, convoite les pêcheries et les hydrocarbures des mers de Chine. À Taïwan, elle pourrait tenter de s'emparer de l'industrie des semi-conducteurs, la plus avancée au monde.

D'un point de vue militaire, l'efficacité de sa dissuasion nucléaire, la capacité de projection de ses forces navales supposent de refouler la marine américaine vers le Pacifique. Or la Chine reste engoncée dans la « première chaîne d'îles », nom tiré d'une représentation stratégique née aux États-Unis au moment de la guerre de Corée : l'archipel japonais, y compris Okinawa, Taïwan et les Philippines dessinent un arc de cercle pro-américain qui entrave l'expansion chinoise des mers proches vers l'océan.

Pour sortir de ce carcan, l'armée chinoise évoque une « intégration des cinq mers » afin de coordonner les opérations navales de la mer Jaune à la mer des Philippines en passant par la mer de Chine orientale, le détroit de Taïwan et

la mer de Chine méridionale. En résumé, tant la sécurité du régime que celle de l'État poussent à la destruction de la démocratie taïwanaise et à l'hégémonie maritime régionale.

Du côté américain, l'horizon permanent du Pacifique

Face à la Chine, les États-Unis semblent décidés à réaffirmer leur puissance, mais hésitants sur ce qui la fonde. La puissance américaine est-elle renforcée ou affaiblie par les alliés des États-Unis ? On sait que l'administration Trump apporte à cette question une réponse toute différente de celle de ses prédécesseurs. Ses droits de douane n'ont pas épargné ni le Japon et les Philippines, l'un et l'autre pays liés à Washington par un traité d'assistance mutuelle, ni Taïwan, partenaire dont le statut privilégié est consacré par une loi américaine, le Taiwan Relations Act, adoptée en 1979 afin de compenser l'abandon de la reconnaissance de la République de Chine. Ainsi, Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC), le géant taïwanais des semi-conducteurs, a été prié d'accroître ses investissements aux États-Unis.

“ **Comble de l'insupportable pour Pékin : 23 millions de Taïwanais prouvent tous les jours que la culture chinoise n'est pas incompatible avec la démocratie** ”

En Asie comme en Europe, les amis des États-Unis sont désormais perçus comme des concurrents économiques auxquels la protection américaine n'est pas acquise au nom de la défense de valeurs communes. S'ils n'augmentent pas drastiquement leurs dépenses militaires, elle leur sera refusée.

L'actuel retour des États-Unis à la doctrine Monroe pourrait laisser augurer un repli de Washington sur les Amériques, interdites à la Russie et à la Chine, auxquelles seraient en



↑ Le 15 juillet 2025, un véhicule de combat d'infanterie taïwanais est déployé près du port de Taipei dans le cadre de l'exercice militaire annuel « Han Kuang » visant à simuler la défense de l'île contre une attaque chinoise.

© Cheng Yu-chen/AFP

contrepartie abandonnées l'Europe et l'Asie. L'indifférence de Donald Trump à la démocratie libérale accroît en effet les craintes d'un lâchage.

Cependant un tel partage du monde, qui peut évoquer le célèbre roman dystopique *1984* de George Orwell, reste une vue de l'esprit. Depuis leur fondation, les États-Unis n'ont jamais dissocié leur sécurité d'une prééminence dans le Pacifique, laquelle serait remise en question par l'éviction de la marine américaine hors des mers de Chine et par une conquête chinoise de Taïwan. Officiellement, l'administration Trump continue de faire de Taïwan une priorité, bien que l'on puisse s'inquiéter qu'un président des États-Unis perçu comme indifférent ou erratique nuise à la crédibilité de la réplique américaine à une invasion chinoise, et donc à l'efficacité de la dissuasion envers la Chine.

Des tensions toujours croissantes

Manœuvres militaires, recherche du fait accompli et déclarations menaçantes : telles sont les principales manifestations de la montée des tensions.

Pressions et réactions au sujet de Taïwan

Dissuader la Chine apparaît pourtant plus nécessaire que jamais, car, d'après une évaluation crédible du renseignement américain, Xi Jinping aurait donné à l'armée chinoise l'ordre d'être prête à envahir l'île en 2027¹. Cela ne signifie pas nécessairement que l'invasion soit imminente, mais que nous entrons dans une période où la Chine estimera désormais en avoir les moyens. Dans son message pour le Nouvel An 2026, le dirigeant chinois a répété que la « réunification » de la patrie est une tendance

¹ Hope Yen « CIA chief: China has some doubt on ability to invade Taiwan », Associated Press, 26 février 2023.

historique irrésistible. Mais quelques semaines plus tard, une enquête était ouverte contre le général Zhang Youxia. Cette énième purge au sommet de l'armée suggère qu'elle n'a pas la confiance de Xi Jinping pour annexer Taïwan, bien que ce limogeage puisse aussi avoir pour résultat d'amoindrir la résistance des militaires à un tel projet. En réalité, il est vraisemblable que, dans l'immédiat, la stratégie chinoise privilégie encore une action d'ordre psychologique plutôt qu'une conquête militaire de l'île.

Concrètement, il s'agit de saper le moral des Taïwanais et de leur faire peur par la réduction de leur marge de manœuvre diplomatique – la pression de Pékin a réduit à onze le nombre des États qui reconnaissent encore la République de Chine et entretiennent des relations diplomatiques avec Taipei –, des opérations d'influence et de désinformation exploitant le modèle taïwanais de société ouverte, et des exercices militaires massifs et réguliers autour de l'île.

Depuis 2022, année de la visite à Taipei de la présidente de la Chambre des représentants des États-Unis Nancy Pelosi, la Chine procède en moyenne deux fois par an à des manœuvres d'encerclement de Taïwan qui apparaissent comme la répétition d'un blocus naval. L'élection en 2024 d'un président taïwanais accusé par Pékin d'« indépendantisme », Lai Ching-te, a fourni le prétexte à la poursuite de ces gesticulations.

À la fin de 2025, les autorités chinoises réagissaient aussi aux propos de la nouvelle Première ministre japonaise, Sanae Takaichi, selon laquelle une attaque chinoise contre Taïwan pourrait constituer une crise existentielle au sens du droit constitutionnel japonais, ouvrant la voie à un recours à la force japonais au titre de la légitime défense collective. Bien que cette déclaration japonaise, formulée au conditionnel, ne présente pas une grande nouveauté, la Chine a choisi d'ouvrir à cette occasion une crise diplomatique majeure avec le Japon, marquée par des rétorsions diverses, notamment en matière de tourisme. La Chine a aussi pris des mesures militaires en envoyant ses garde-côtes patrouiller dans les eaux territoriales des îles Senkaku (Diaoyu).

Les commentateurs chinois amplifient même un discours émergent depuis quelques années : le Japon n'aurait pas de titre valable sur Okinawa, dont les Senkaku font partie selon les autorités japonaises. Cet archipel japonais situé entre Taïwan et le reste du pays, où se concentre aujourd'hui la présence des forces alliées américaines, était autrefois le royaume indépendant des Ryūkyū, simultanément tributaire de la Chine et du Japon. La Chine laisse entendre que cet ancien statut pourrait justifier une mutation territoriale. Dans cette logique, à la limite, la Chine pourrait émettre une prétention sur la Grande-Bretagne puisque, après tout, ce pays, comme le reste du monde, relevait, du point de vue chinois, de l'autorité universelle de l'empereur.

Récurrence des incidents en mer de Chine méridionale

De l'autre côté du détroit de Taïwan, en mer de Chine méridionale, la Chine a pu aussi se réclamer d'une conception rétrospective issue de la période impériale pour fonder ses prétentions, par exemple en prenant argument de la vassalité passée du Vietnam pour lui contester les îles Paracels, passées intégralement sous contrôle chinois après un recours à la force en 1974.

En 1988, une autre confrontation militaire avec Hanoi a permis à la Chine de saisir de nouvelles positions dans les îles Spratleys. Érigées en avant-postes militarisés, ces sept possessions ont fait l'objet d'énormes travaux de remblaiement entre 2013 et 2016. À la fin de 2025, on y installait encore des infrastructures de surveillance. Entre-temps, le Vietnam a, lui aussi, artificialisé des îlots à un rythme soutenu, si bien que les récupérations de terres effectuées entre 2021 et 2025 rivalisent désormais avec celles de la Chine.

C'est cependant moins avec le Vietnam, pays communiste frère rejetant les alliances permanentes, qu'avec les Philippines, allié des États-Unis, que les tensions avec la Chine sont les plus fortes. En 2022, l'arrivée au pouvoir de Ferdinand Marcos Jr., le fils de l'ancien dictateur, a constitué un tournant, car ses orientations proaméricaines ont succédé aux tentatives d'accommodement avec la Chine de son prédéces-

Taïwan et les mers de Chine



Sources : *Questions internationales*, n° 122, « Fracturation(s) », décembre 2023-janvier 2024 ; *Questions internationales*, n° 116, « La Chine et les Chinois dans le monde », novembre-décembre 2022 ; Asia Maritime Transparency Initiative, CSIS, 2026 (amt.csis.org) ; « The Base Structure Report » (septembre 2024), Office of the Assistant Secretary of Defense for Energy, Installations, and Environment, 2026 (www.acq.osd.mil/eie/imr/rpid/library.html) ; Joseph Yeh, « PLA drill areas within Taiwan's territorial waters: Taiwan military », Focus Taiwan, 29 décembre 2025 (focustaiwan.tw/cross-strait/202512290019) ; Arthur Gordon, « Philippines Grants US Five more EDCA Bases », Asian Military Review, 19 juin 2024 (www.asianmilitaryreview.com/2024/06/) ; Colin Clark, « New Chinese 10-Dash map sparks furor across Indo-Pacific: Vietnam, India, Philippines, Malaysia », Breaking Defense, 1^{er} septembre 2023 ; « Maritime Boundaries Geodatabase, Marine Regions », Flanders Marine Institute (www.marinerregions.org).

Réalisation : Cynille Suss Cartographe. © Dila, Paris, 2026

seur, Rodrigo Duterte, désormais emprisonné à La Haye où il attend d'être jugé par la Cour pénale internationale pour sa « guerre contre la drogue ». Avant Sanae Takaichi, le président Marcos Jr. avait, lui aussi, déclaré, en août 2025, que les Philippines ne pourraient pas rester à l'écart d'un conflit à Taïwan, confirmant l'intrication des théâtres maritimes dans la région.

En mer de Chine méridionale, un autre point de friction notable est le banc Second Thomas, où les Philippines se sont ménagé un avant-poste en y échouant délibérément un chaland de débarquement. Une garnison doit fréquemment y être ravitaillée. Après un incident qui avait vu, à la mi-2024, la garde-côtière chinoise aborder un bateau philippin avec des couteaux et des pioches, un arrangement avait été trouvé entre les deux parties, permettant la poursuite des ravitaillements. Mais l'entente reste précaire et la tension s'est déplacée non loin de là, sur le banc Sabina, où des altercations continuent de se produire.

Les incidents sino-philippins restent aussi récurrents autour du récif de Scarborough, auquel la Chine entrave l'accès des pêcheurs philippins depuis 2012 – mais où elle s'est jusqu'à aujourd'hui abstenue de procéder à des travaux de remblaiement. En septembre 2025, le récif a été érigé par la Chine en réserve naturelle au sens du droit chinois, énième manœuvre de consolidation de ses prétentions. Cette démarche répond également à une modification de la législation philippine adoptée à la fin de l'année 2024, qui a transposé en droit national une interprétation du droit international plus défendable que celle dont la Chine se réclame elle aussi.

La Chine a-t-elle des arguments juridiques ?

Les positions chinoises sur Taïwan et les mers de Chine relèvent moins d'un rejet que d'une instrumentalisation du droit international.

Dans les mers de Chine, des positions contestables et contestées

La Chine ne néglige pas de présenter des arguments juridiques, préférant tordre le droit international plutôt que l'ignorer. Que dit-elle ?

En substance, que l'ensemble de la communauté internationale aurait acquiescé à la souveraineté territoriale de la Chine sur Taïwan, une affaire intérieure dans laquelle il est interdit aux États tiers d'intervenir ; que les îles Diaoyu seraient une dépendance de Taïwan et donc de la Chine ; que les îles de la mer de Chine méridionale lui appartiennent et que le droit international coutumier lui consacre des droits sur la mer elle-même, en parallèle et au-delà de ce qui est prévu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay en 1982.

“

Reconnaître la République populaire et s'abstenir de relations avec le régime taïwanais est une chose ; admettre la souveraineté chinoise sur Taïwan en est une autre

”

En réalité, rien de tout cela n'est très convaincant. En ratifiant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Chine a accepté un découpage des mers et des océans en espaces maritimes projetés par les États côtiers qui exclut ce que le gouvernement chinois qualifie de « droits historiques » en matière économique ou de sécurité – lesquels n'ont en toute hypothèse jamais existé faute de consentement des autres États riverains. C'est d'ailleurs ce qu'a jugé un tribunal arbitral en 2016 dans une affaire introduite par les Philippines : il a rendu une sentence que la Chine refuse d'exécuter, bien qu'une trentaine d'États – dont la France – aient affirmé sa validité et son caractère obligatoire au cours de la décennie écoulée.

Sur la question distincte de la souveraineté territoriale sur les îlots, dont la décision ne dit rien, les prétentions de la Chine se heurtent à un manque de preuves matérielles de faits très anciens, qui se résument pour l'essentiel à des affirmations de la Chine et à la présence sporadique de pêcheurs chinois. Cela est insuffisant pour la formation d'un titre.

Des violations constantes du droit international à Taïwan

Quant à la position juridique de la Chine sur le statut de Taïwan, elle n'est pas généralement partagée par les États du monde. Le Japon a renoncé à tout titre sur Taïwan : c'est la seule conséquence claire du (non-) règlement de l'après-guerre. Reconnaître la République populaire et s'abstenir de relations avec le régime taïwanais est une chose ; admettre la souveraineté chinoise sur Taïwan en est une autre. Voilà toute la différence entre le « principe » de la Chine unique défendu par Pékin et la « politique » de la Chine unique adoptée par les tiers.

C'est donc en vain que la Chine cite la résolution 2758 de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptée en 1971 : ce texte se bornait à constater que seuls les communistes au pouvoir à Pékin sont légitimes pour occuper le siège chinois à l'ONU, sans préjuger du statut de Taïwan. En droit international, l'État existe juridiquement dès lors que le pays existe factuellement, que cette qualité juridique soit reconnue par les autres États ou non.

Taïwan est un État, car il fonctionne comme une unité politique qui n'admet nulle autre autorité que la sienne, même s'il s'abstient

de le dire trop haut face à la menace de la Chine. Les Taïwanais sont un peuple, si équivoque soit sans doute son rapport à la civilisation chinoise. Pourrait-il un jour choisir l'unification avec la Chine ? L'apparition d'un sentiment national taïwanais rend ce scénario fort peu vraisemblable. De toute façon, selon le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, c'est aux Taïwanais d'en décider.

Que dirait-on si la question palestinienne était présentée comme un différend territorial entre Israël et la Jordanie ? Taïwan est pourtant fréquemment envisagé non comme un sujet, mais comme l'objet d'un différend réglé contre le Japon en faveur de la Chine. La différence avec le Proche-Orient est que, sur les deux rives du détroit, la « solution à deux États » n'est pas une aspiration pour demain mais la réalité d'aujourd'hui : non seulement les Taïwanais forment un peuple qui a des droits, mais ce peuple est déjà organisé en État. Dès lors, il faut dire que c'est la Chine qui persiste à s'ingérer dans les affaires intérieures de Taïwan et à menacer l'île de recourir à la force, en violation du droit international. Une plus claire conscience de cette situation, notamment chez les Européens, n'est-elle pas une précondition à toute contribution au maintien du *statu quo* ? ●

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Vers une généralisation des régimes autoritaires en Asie ?

Selon l'analyse désormais bien connue du politologue américain Samuel Huntington, démocratie et autoritarisme se diffusent régionalement par vagues faites de flux et de reflux à temporalité variable¹. Les années 1990 marqueraient l'apothéose de la « troisième vague de démocratie » entamée en 1974 avec la révolution des Œillets au Portugal, poursuivie avec la chute de l'URSS et ayant pour point d'orgue la proclamation de la « fin de l'histoire ».

Dans une lecture classique, cette troisième vague aurait atteint l'Asie à la fin des années 1980, en commençant par les Philippines avec la révolution du People's Power de 1986 qui renverse le dictateur Ferdinand Marcos, puis se serait étendue à toute l'Asie – de Taïwan (1987) à l'Indonésie (1998) en passant par la Corée du Sud (1988) et la Thaïlande (1992) –, mettant fin à des décennies de lois martiales et de dictatures militaires, et amorçant des transitions démocratiques matérialisées par la rédaction de Constitutions résolument libérales et démocratiques.

Si en Birmanie et en Chine les mouvements démocratiques sont durement réprimés, respectivement en 1988 et 1989, au Cambodge, l'ONU s'engage corps et âme dans l'accompagnement de la transition démocratique post-conflit par le droit, avec au programme l'État de droit, la démocratie libérale et l'économie de marché.

Plus de trente ans après le « printemps asiatique », la région semble cependant entrer, à l'image du reste du monde, dans une phase de reflux démocratique. Selon le politiste et sociologue américain Larry Diamond, reprenant l'analyse de Samuel Huntington là où ce dernier l'avait laissée, cette vague d'« autocratisation » mondiale trouve l'un de ses points de départ en Asie, précisément en 2006 avec le coup d'État militaire en Thaïlande² – alors même que la Constitution de 1997 semblait avoir

relégué loi martiale et coup d'État aux oubliettes de l'histoire du pays et de la région.

Les années 2010 confirment cette tendance : les régimes autoritaires ayant amorcé une démocratisation timide dans les années 1990 inversent la tendance pour s'autocratiser davantage (Chine, Cambodge, Birmanie), les régimes de transition démocratique reviennent sur leurs acquis majeurs des années 1990 (Indonésie, Philippines, Thaïlande), les démocraties consolidées (Japon, Inde) empruntent une trajectoire illibérale et ethnonationaliste. Il n'est guère que Taïwan ou la Corée du Sud pour résister, mais non sans difficultés, à cette tendance, comme en témoigne la récente tentative de coup d'État à Séoul.

Menaces sur les démocraties libérales : coups d'État avortés et démocraties résilientes

Taïwan et la Corée du Sud sont peut-être les deux exceptions asiatiques aux tendances régionales illibérales, classés selon l'ONG Freedom House comme les deux pays asiatiques les plus démocratiques après le Japon, alors même qu'ils font face à des menaces sécuritaires directes, extrêmement polarisantes³. Leur résilience s'explique par une démocratie très vivante grâce à une société civile mobilisée.

À Taïwan, depuis la mise en place de la loi sur le référendum de 2003, la démocratie semi-directe et participative ne cesse de s'approfondir, comme en témoigne, en juillet 2025, l'organisation d'un référendum de révocation (*recall*) concernant plus de 20 % des membres du Parlement. Quant à la Corée du Sud, si elle a failli succomber à un coup d'État

¹ Samuel P. Huntington, « Democracy's Third Wave », *Journal of Democracy*, vol. 2, n° 2, printemps 1991.

² Larry Jay Diamond, « Facing up to the Democratic Recession », 26, *Journal of Democracy*, 141, 2015.

³ Freedom House évalue, dans son rapport annuel « Freedom in the World », l'accès des populations aux droits politiques et aux libertés civiles dans 208 pays et territoires. Voici son classement, contestable, pour l'Asie en 2025 : Japon 96/100, Taïwan 94/100, Corée du Sud 81/100, Inde 63/100, Philippines 58/100, Indonésie 56/100, Malaisie 53/100, Singapour 48/100, Thaïlande 34/100, Cambodge 23/100, Vietnam 20/100, Laos 13/100, Chine 9/100, Birmanie 7/100, Corée du Nord 3/100. Il est à noter que le classement de la France est de 89/100.



militaire lorsque l'ancien président Yoon Suk-yeol a déclaré la loi martiale en décembre 2024, l'intense mobilisation populaire des Sud-Coréens et la réactivité du Parlement ont permis de faire échouer cette tentative et de condamner son auteur.

La montée de l'extrême droite et du nationalisme dans les démocraties consolidées

En Inde et au Japon, deux démocraties consolidées mais dotées d'un régime de parti dominant – depuis qu'il a recouvré son indépendance en 1946, le Japon est caractérisé par la domination quasi continue d'un seul parti au pouvoir, le Parti libéral-démocrate (PLD) –, la montée de l'extrême droite, ethno-nationaliste et belliciste, marque les années 2010-2020. En Inde, Narendra Modi, du parti de droite nationaliste hindou BJP (Bharatiya Janata Party), élu en 2014, est réélu en juin 2024 pour un troisième mandat, après avoir, en 2019, supprimé l'autonomie du Cachemire et fait adopter des lois sécuritaires et antiterroristes discriminatoires à l'égard de la communauté musulmane.

Au Japon, Sanae Takaichi, du PLD, connue pour son ultranationalisme et son négationnisme des

↑ Le président philippin Ferdinand « Bongbong » Marcos Jr. passe en revue la garde d'honneur lors de la cérémonie marquant le 127^e anniversaire de la marine philippine, sur la base navale San Miguel (province de Zambales), le 20 mai 2025. Sur fond de tensions accrues avec Pékin, Manille a récemment renforcé sa coopération militaire avec les États-Unis, l'Australie, le Japon et la Nouvelle-Zélande. © Daniel Ceng/Anadolu via AFP

crimes de guerre commis par l'armée japonaise pendant la Seconde Guerre mondiale, est élu en octobre 2025. Son programme prévoit de poursuivre la réinterprétation de la Constitution dans un sens militariste, contraire au caractère pacifiste de son article 9 – une politique déjà amorcée par son prédécesseur, Shinzo Abe.

Dynamiques illibérales dans les jeunes démocraties : nostalgies autoritaires et retours dynastiques

Dans les jeunes démocraties du printemps asiatique émerge depuis quelques années une certaine nostalgie des années de dictature, se traduisant par l'élection de présidents revendiquant l'héritage des leaders autoritaires du passé. En Indonésie, la troisième démocratie la plus peuplée au monde, la

nostalgie de l'ancien dirigeant Suharto (1967-1998) fait élire, en octobre 2024, son gendre Prabowo Subianto à la présidence, sur fond de discours publics relativisant ou justifiant la période de la dictature. En mars 2025, le nouveau pouvoir fait adopter une loi facilitant l'entrée de militaires au gouvernement, dans la continuité de l'héritage politique des années Suharto.

Aux Philippines, la nostalgie du régime de Ferdinand Marcos (1965-1986) mène à la présidence, en 2016, Rodrigo Duterte, qui fait réhabiliter l'ancien dictateur en le faisant enterrer au cimetière des héros nationaux. En 2017, il proclame la loi martiale dans l'île de Mindanao, à l'instar des pratiques de F. Marcos, puis fait adopter une loi antiterroriste très extensive. En 2022, il passe une alliance avec la famille de l'ancien dictateur : sa fille, Sara Duterte, et Ferdinand Marcos Junior remportent sur un ticket commun l'élection présidentielle. En Indonésie comme aux Philippines, il aura donc fallu environ trente ans après la chute des dictatures pour que s'opère, par les urnes, un retour à un régime dynastique autoritaire.

Le retour du coup d'État militaire et le choix de la guerre

Un phénomène majeur des années 2010-2020 est celui du retour, dans les démocraties transitionnelles, au coup d'État militaire. En Thaïlande, après la démocratisation des années 1990 et la chute de la dictature du général Suchinda Krapayoon en 1992, un nouveau coup d'État a lieu en 2006, suivi d'un second en 2014. Si chacun donne lieu à la rédaction d'une nouvelle Constitution semi-démocratique et à un retour aux urnes, ils s'accompagnent d'un durcissement de la répression, notamment *via* l'utilisation de la loi de lèse-majesté qui punit pénalement toute critique vis-à-vis du souverain de Thaïlande ou de sa famille directe. Malgré des élections en 2023 et 2026, l'armée continue de dominer la vie politique thaïlandaise, d'autant plus à la faveur des combats frontaliers contre le Cambodge, déclenchés en 2025.

Ces coups d'État militaires s'accompagnent en outre de coups d'État du pouvoir judiciaire – partis politiques dissous, Premiers ministres disqualifiés par la Cour constitutionnelle et condamnés

par la Cour suprême... En Birmanie, fait inédit depuis 1962, l'armée réalise un coup d'État en février 2021, mettant fin à la trajectoire de transition amorcée en 2008 avec l'adoption d'une nouvelle Constitution promettant un retour progressif aux élections⁴. Le gouvernement d'Aung San Suu Kyi est renversé, plongeant le pays dans la guerre civile et la répression.

Dans les régimes de parti unique : concentration du pouvoir et répression de l'opposition

Dans les régimes de parti unique, la tendance est à la consolidation du pouvoir et au verrouillage plutôt qu'à l'ouverture au multipartisme. Au Cambodge, si les espoirs de 1993 sont déçus dès 1997 lorsque Hun Sen commet un coup d'État contre son co-Premier ministre mis en place dans le cadre des accords onusiens de démocratie consociationnelle, c'est-à-dire garantissant la représentation des groupes ethniques, religieux ou linguistiques, le multipartisme avait formellement subsisté jusqu'en 2017 – date à laquelle le principal parti d'opposition est dissous par la Cour suprême sur le fondement de suspicions d'ingérences étrangères, et ses membres sont arrêtés. Les élections suivantes, en 2018, voient le parti de Hun Sen obtenir la totalité des 125 sièges à l'Assemblée. Certes, en 2023, des élections multipartites sont à nouveau organisées, mais le parti de Hun Sen l'emporte encore, obtenant 120 des 125 sièges. Son fils, Hun Manet, est nommé Premier ministre tandis que Hun Sen est confortablement nommé président du Sénat.

En Chine, alors qu'avec l'entrée dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2001 le pays s'était engagé dans des réformes d'envergure visant à favoriser les investissements étrangers, la dynamique d'ouverture et de libéralisation amorcée par Deng Xiaoping s'inverse à partir de 2012 et l'arrivée à la tête du Parti communiste chinois (PCC) de Xi Jinping. Ce dernier fait le choix de cumuler les postes de secrétaire général du PCC, de président de la Commission militaire et de président de la Chine.

⁴ À noter que si le retour d'Aung San Suu Kyi au Parlement à partir de 2012 puis *de facto* à la présidence à partir de 2016 s'était traduit par une démocratisation maîtrisée, il a également donné lieu à une politique de nettoyage ethnique de la minorité musulmane rohingya.

Dès lors, la politique antiterroriste se traduit par des violations massives des droits humains au Xinjiang et sur l'ensemble du territoire, notamment avec l'adoption d'une loi légalisant la pratique des détentions *incommunicado*. En 2017, la « pensée de Xi Jinping » est inscrite dans la Constitution du PCC ; en 2018, la limite de deux mandats présidentiels est supprimée de la Constitution chinoise ; à partir de 2019, il est mis un terme à l'autonomie politique de Hong Kong par la loi sur la sécurité nationale, entrée en vigueur malgré des manifestations massives. En 2022, Xi Jinping obtient un troisième mandat à la tête du PCC et, en 2023, à la présidence de la Chine.



L'Asie illibérale, futur miroir de l'Occident ? Selon les données du World Value Survey, les citoyens des démocraties occidentales perdent progressivement confiance dans le système démocratique pour adhérer davantage à des formes autoritaires de gouvernance⁵. Se dessine dès lors une convergence

⁵ Roberto Stefan Foa and Yascha Mounk, « The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect », *Journal of Democracy*, vol. 27, n° 3, 2016, p. 5-17 ; Roberto Stefan Foa and Yascha Mounk, « The Signs of Deconsolidation », *Journal of Democracy*, vol. 28, n° 1, 2017, p. 5-16.

de trajectoires entre régimes autoritaires et régimes démocratiques, accentuée par le basculement des rapports géopolitiques⁶. Il convient de noter que l'ensemble de ces politiques illibérales est mené au nom de la démocratie, une démocratie « militante » s'appuyant sur un arsenal juridique varié – loi anti-*fake news*, loi contre les ingérences étrangères, lois antiterroristes et anti-narcotrafic, états d'urgence.

Eugénie Mérieau

Maîtresse de conférences en droit public à l'université Paris-I Panthéon-Sorbonne. Elle a publié *La dictature, une antithèse de la démocratie ? Vingt idées reçues sur les régimes autoritaires*, Le Cavalier bleu, Paris, édition poche, 2024.

⁶ Eugénie Mérieau, « On assiste à une convergence des régimes autoritaires et démocratiques dans une zone grise », *Le Monde*, 18 mai 2024.

Péninsule coréenne : un désintérêt diplomatique dommageable

Théo Clément

est chercheur, spécialiste des relations entre la Chine et la Corée du Nord. Docteur de l'École normale supérieure de Lyon et de l'université de Vienne, ses travaux portent plus généralement sur la géopolitique de l'Asie du Nord-Est.

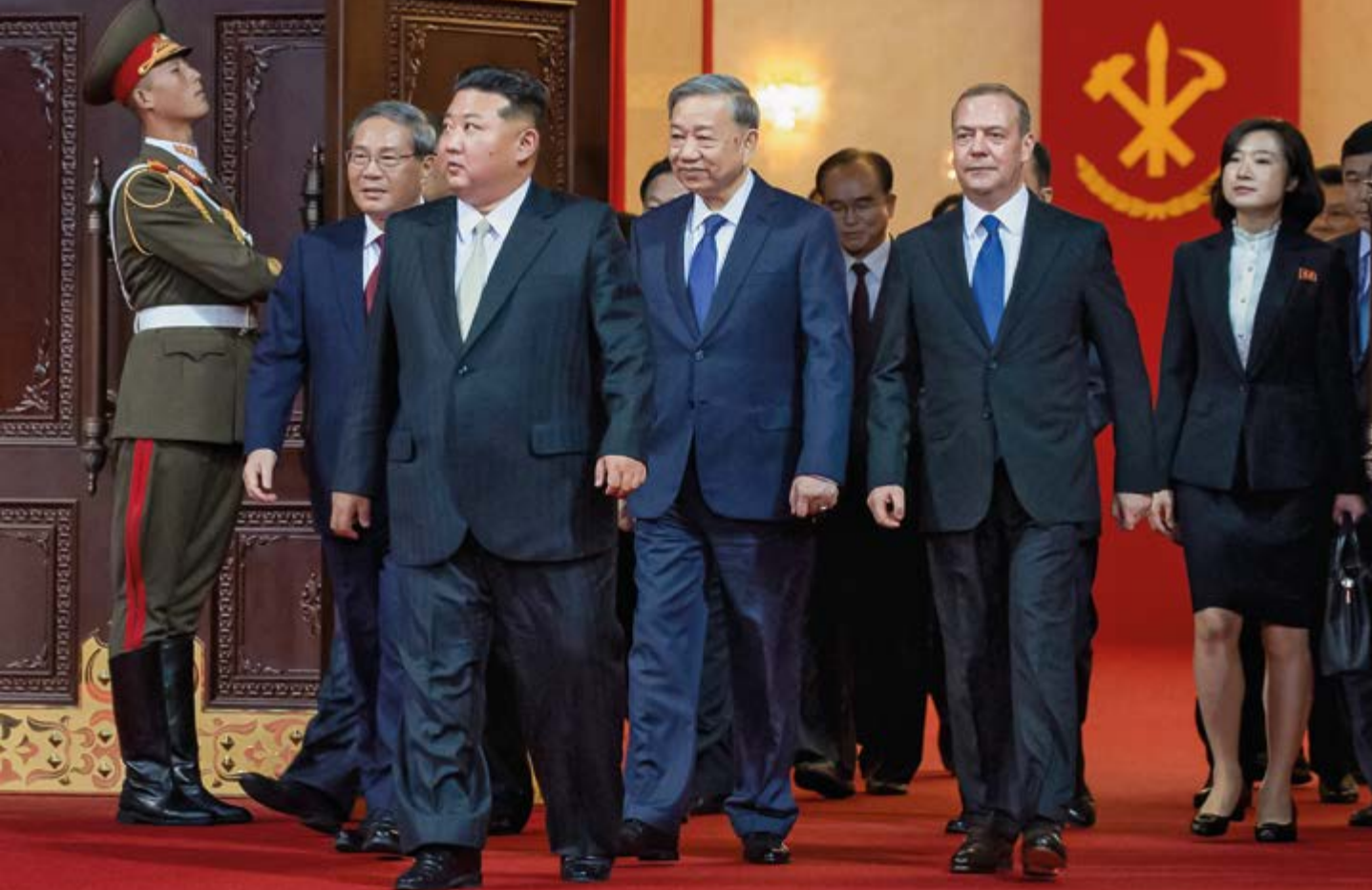
Alors que l'usage de la force comme mode de règlement des différends internationaux paraît s'imposer comme une option croissante, demander l'arrêt du programme nucléaire nord-coréen semble plus que jamais un vœu pieux de la communauté internationale. Au-delà de l'extrême dangerosité du comportement actuel des grandes puissances, ce sont des décennies de politiques d'endiguement et d'étranglement à l'égard de la Corée du Nord qui ont non seulement échoué mais se sont souvent montrées contre-productives. Tout, ou presque tout, a été tenté, et rien n'a fonctionné. Tant et si bien que, depuis quelques années, la Corée du Nord est tout simplement ignorée. La communauté internationale dispose désormais d'un nombre d'options limité pour que la péninsule coréenne reste en paix.

La péninsule coréenne, divisée en deux depuis 1945, fait l'objet d'un traitement médiatique et d'une attention des élites – diplomatiques, académiques, politiques ou culturelles – pour le moins contrastés¹. Au sud, la République de Corée, ou Corée du Sud, est brillamment parvenue à monopoliser l'attention, notamment grâce à son économie attractive et à la qualité de ses productions culturelles – gastronomie, musique et créations audiovisuelles. Tant et si bien que dans l'imaginaire collectif, y compris chez des personnes censément bien informées, la synecdoque « Corée » est couramment utilisée pour désigner la seule Corée du Sud.

¹ Sur l'histoire de la péninsule coréenne et les évolutions politiques, économiques et sociales des deux Corées, voir le dossier spécial « Les deux Corées », *Questions internationales*, n° 123, février-mars 2023.

La République populaire et démocratique de Corée (RPDC), plus connue sous le nom de Corée du Nord – des termes qu'elle récuse, à l'inverse du Sud –, n'est *a contrario* associée dans l'imaginaire collectif qu'à son activisme balistique et nucléaire, et à son système politique très centralisé et autoritaire.

Si cette appréhension schizophrène de la péninsule coréenne est très largement due à la nature politique des deux entités qui la composent, la « fermeture » du Nord constitue aussi un prétexte facile pour souvent ne pas faire l'effort de s'intéresser à un pays – et à une région – extraordinairement complexe. Pourtant, après vingt ans d'échec de la politique de sanctions à l'égard de la RPDC, et l'irruption de soldats et d'armement nord-coréens aux portes de l'Europe, sur le front russo-ukrainien, la



↑ Le dirigeant nord-coréen, Kim Jong-un, le secrétaire général du Parti communiste du Vietnam, Tô Lâm, le Premier ministre chinois, Li Qiang, et Dmitri Medvedev, vice-président du Conseil de sécurité de Russie et président du parti au pouvoir Russie unie, assistent à Pyongyang aux célébrations du 80^e anniversaire de la fondation du Parti du travail de Corée, le 9 octobre 2025.

© Yekaterina Shtukina/AFP

communauté internationale gagnerait à mieux comprendre les dynamiques internes à la RPDC et son imbrication dans les dynamiques régionales et, désormais, mondiales.

Vers une division permanente ?

Divisée par deux militaires américains, avec l'accord ultérieur de Moscou, d'un trait de crayon en 1945, la péninsule coréenne vit encore selon les principes de l'armistice signé au terme de la guerre de Corée (1950-1953), en l'absence d'un traité de paix. La formalisation d'un régime de paix dans la péninsule a longtemps été régulièrement évoquée comme la prémisse nécessaire à l'ultime objectif d'une réunification de la péninsule coréenne. Au

cours des décennies, tant Pyongyang que Séoul ont fait un usage pour le moins opportuniste de la question de la réunification pour servir des objectifs de politique intérieure, diplomatiques ou commerciaux.

Pourtant, au fur et à mesure que l'écart économique se creusait entre Nord et Sud, la question de la réunification a été progressivement reléguée à un plan symbolique en Corée du Sud, les sondages d'opinion montrant année après année un effritement de l'importance de ce sujet dans l'imaginaire collectif.

Jusque très récemment en Corée du Nord, l'État a mis en scène ce thème comme un principe fondamental de sa politique étrangère. Les raisons de cet attachement sont multiples et incluent notamment le fait de maintenir un canal de communication ouvert avec Séoul ou de bénéficier d'aides et d'investissements sud-coréens. Mais aussi – et cette préoccupation témoigne de l'attachement nord-coréen à la question de la souveraineté –, la réunification de la péninsule permettrait de corriger le résultat des ingérences américaines de 1945.

L'un des textes les plus célèbres du « grand-père fondateur » du pays, Kim Il-sung – le grand-père de l'actuel dirigeant Kim Jong-un –, porte spécifiquement sur la question de la réunification, qui ne saurait avoir lieu en dehors de trois grands principes énoncés par le « leader suprême » : une réunification sans ingérences extérieures, sans usage de la force, et transcendant les clivages politiques et idéologiques.

Cet attachement historique à la question de la réunification rend d'autant plus spectaculaire la volte-face effectuée par Pyongyang au printemps 2023, au sortir d'un long isolement consécutif à la pandémie de Covid-19. L'annonce de l'abandon de l'objectif de la réunification, un temps perçue par les observateurs comme un signal diplomatique, fut rapidement suivie d'effet, en l'occurrence la destruction physique des nombreux monuments dédiés à l'unité de la péninsule coréenne et l'effacement dans la culture nord-coréenne des références à la réunification.

Cet abrupt changement de trajectoire, assez peu commenté en Occident, est historique à bien des égards. D'une part, sur le plan intérieur, il consacre le fait que les autorités de Pyongyang s'autorisent à piocher sélectivement dans l'héritage des précédentes générations dirigeantes, créant un précédent qui ouvre de larges perspectives de réforme en RPDC. D'autre part, sur le plan des relations extérieures, cette décision semble entériner la division de la péninsule coréenne et ruiner toute possibilité de dialogue, coopération ou réconciliation intercoréenne.

Si la Corée du Nord n'a pas encore pris publiquement position sur cette question sensible, sa nouvelle politique pourrait impliquer une reconnaissance *de facto* de la souveraineté de la Corée du Sud sur la partie sud de la péninsule, à l'inverse de Séoul qui maintient officiellement des prétentions territoriales, formulées dans sa Constitution, sur le nord de la péninsule.

Une série d'échecs diplomatiques

Cette rupture survient dans un contexte bien particulier. Dans les années antérieures à la

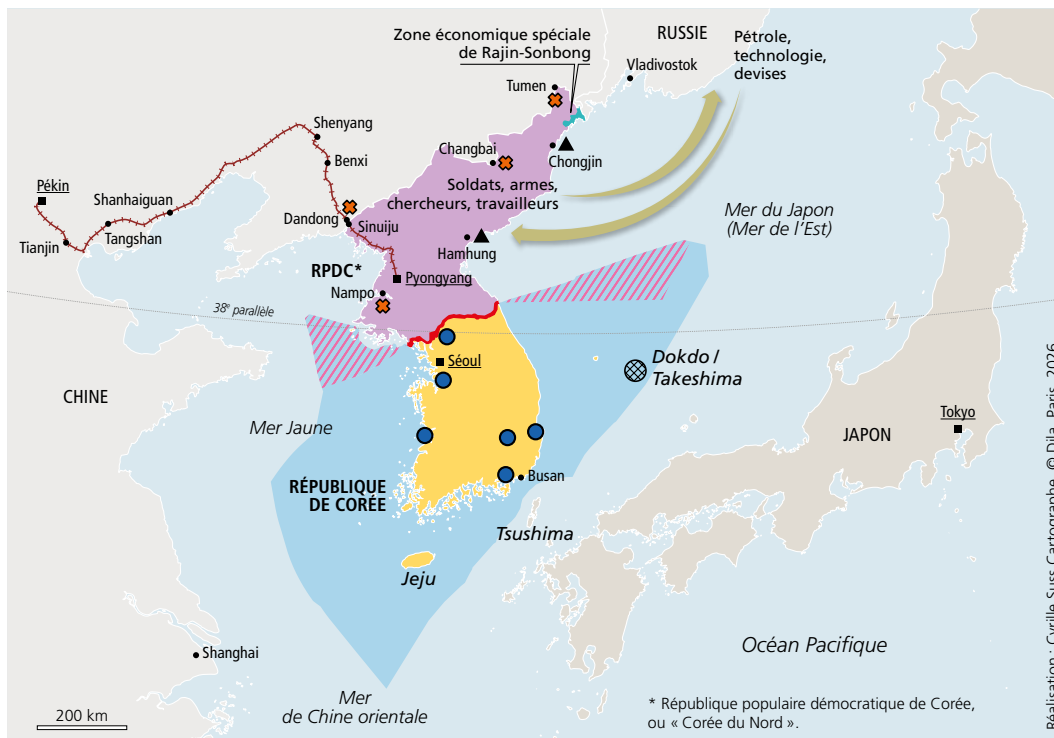
pandémie de Covid-19, la présence d'une administration démocrate (centre gauche) en Corée du Sud, favorable à un rapprochement avec le Nord, a permis la tenue de pas moins de trois sommets intercoréens en 2018 – contre seulement deux lors des dix-huit années précédentes. C'est d'ailleurs dans cette brèche que s'immisça la première administration Trump².

Cette diplomatie hyperactive, accompagnée d'effets d'annonce enthousiastes de la part de Séoul concernant l'avenir de la coopération économique, a échoué. Moon Jae-in, le président sud-coréen de l'époque, n'a pu convaincre les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU d'assouplir le régime de sanctions afin de concrétiser sa politique d'engagement avec le Nord. Kim Jong-un, de son côté, est rentré bredouille, frustré et sans doute humilié de Hanoi, où il avait pourtant laissé entendre à l'ennemi américain qu'un relâchement des sanctions économiques était souhaité à Pyongyang. Un an plus tard, alors que la Chine peinait à lutter contre l'émergence du nouveau virus, la RPDC ferma sa frontière de manière quasi étanche et entra dans une forme d'hibernation diplomatique dont elle n'émerge qu'à peine à l'heure actuelle.

L'administration Biden et, dans son sillage, les pays européens se sont montrés particulièrement passifs à l'égard de la Corée du Nord, malgré la nomination à des postes clés aux États-Unis de personnalités – essentiellement des partisans de la fermeté à l'égard de Pyongyang – bien au fait du dossier. Alors que l'administration Obama faisait passer son inaction pour une forme de « patience stratégique », en attendant que la pression américaine fasse effet sur les choix politiques de Pyongyang, celle de Biden se garda bien de conceptualiser son approche du dossier nord-coréen et ne sut que faire de l'héritage laissé par la diplomatie de Trump.

² Première rencontre à Singapour en juin 2018, suivie d'un sommet à Hanoi en février 2019 et d'une rencontre dans la zone démilitarisée (DMZ) en juin 2019, Donald Trump devenant le premier président américain à fouler le sol nord-coréen.

La péninsule coréenne à l'heure de la nouvelle alliance russo-nord-coréenne : divisée à jamais ?



- Zone maritime contrôlée par la Corée du Sud
- ▨ Zone maritime revendiquée par la Corée du Nord
- ⊗ Archipel disputé
- Zone démilitarisée (DMZ)
- ⊗ Principaux hubs de commerce avec la Chine
- ▲ Hub pour l'industrie militaire
- +—+— Ligne ferroviaire Pékin-Pyongyang
- Bases et installations américaines

Sources : *Questions internationales*, n° 123, « Les deux Corées », février-mars 2024 ; Office of the Assistant Secretary of Defense for Energy, Installations, and Environment, 2026 (www.acq.osd.mil/eie/imr/rpid/library.html) ; Beyond Parallel, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2026 (beyondparallel.csis.org).

Le très opportuniste retour de l'alliance russo-nord-coréenne

C'est dans ce contexte de repli que se présente pour Pyongyang la « divine surprise » du conflit ukrainien, marqué notamment par une croissance exponentielle de la demande russe en armes et munitions, que la Corée du Nord fabrique en quantités pharaoniques – essentiellement sur la base de modèles russes produits sous licence durant la guerre froide.

Formellement alliés sur la base d'un traité d'assistance mutuelle signé en 1961 et plusieurs fois renouvelé depuis, Pyongyang et Moscou

ont eu historiquement des relations en dents de scie, l'arrêt abrupt de la coopération entre pays socialistes en 1991 étant l'une des causes de la famine nord-coréenne des années 1990. En 2014, c'est l'annexion de la Crimée qui avait déjà poussé Vladimir Poutine à resserrer les liens avec la RPDC, en effaçant la colossale dette nord-coréenne et en investissant des dizaines de millions de dollars dans le secteur logistique nord-coréen.

L'invasion russe de l'Ukraine en février 2022 et l'épuisement militaire de l'agresseur ont ensuite conduit Moscou à mener une politique agressive de séduction à l'égard de Pyongyang. Si les médias ont plutôt retenu les aspects militaires – envoi de soldats, d'ingé-

nieurs et de matériel vers le front – de ce nouveau partenariat, il est important de saisir l’aspect protéiforme et multisectoriel de cette nouvelle coopération russo-nord-coréenne, qui pourrait avoir des implications stratégiques majeures pour la région.

Armes et munitions permettent à Pyongyang d’importer du pétrole russe – sans doute à des prix très bas –, seul bien qui manque à une économie qui, depuis les années 1950, a été construite et pensée pour être la plus indépendante et résiliente possible – en accord avec les principes du *juche*, l’idéologie signature de Kim Il-sung. L’envoi de milliers de travailleurs nord-coréens en Russie favorise non seulement des rentrées de devises ou de marchandises mais aussi et surtout des transferts de technologie qui pourraient, à terme, contribuer à la transformation de l’appareil économique nord-coréen et à l’avènement d’une plus grande indépendance.

Des options limitées pour la communauté internationale

Le désintérêt global de la communauté internationale pour la Corée du Nord et pour la question de la réunification de la péninsule coréenne relève tant d’un constat d’échec, pour l’instant tacite, que d’une forme d’ignorance rationnelle. En effet, après des décennies d’impuissance, les options qui subsistent sont très défavorables aux puissances occidentales et à leurs alliés, tant et si bien que la passivité à l’égard de la Corée, certes loin de constituer une solution acceptable, est perçue comme un moindre mal.

Il existe, classiquement, trois types d’options politiques à l’égard de la Corée du Nord : l’étranglement, l’engagement ou l’usage de la force militaire. Ces trois grands axes se subdivisent en dizaines de sous-catégories d’approches distinctes, dont un certain nombre ont été tentées pour essayer d’accomplir différents objectifs de politique étrangère, souvent mal définis.

Depuis le premier essai nucléaire nord-coréen de 2006, l’approche dominante, et constante, de la communauté internationale a

été une politique de sanctions de plus en plus sévères, selon la logique de l’étranglement. L’objectif de contraindre la RPDC à revenir à la table des négociations en asséchant les sources de financement de ses programmes nucléaires et balistiques, voire en portant un coup sévère à son développement économique, n’a toutefois pas eu les effets escomptés. En 2016, puis en 2017, le Conseil de sécurité des Nations Unies est même allé jusqu’à adopter une série de résolutions qui, théoriquement, ampute les exportations nord-coréennes de près de 95 %³.

Faisant de la Corée du Nord le pays le plus sanctionné au monde, ces mesures n’ont eu pour résultat qu’une flambée du nombre d’essais balistiques⁴ conduits par Pyongyang, et la mise en œuvre de denses et complexes réseaux de contournement des sanctions. La RPDC s’est même montrée bravache lorsqu’elle décida, en janvier 2020, de fermer ses frontières de manière quasi étanche afin de se protéger de la pandémie de Covid-19, mettant en œuvre d’elle-même des mesures allant encore plus loin que ne le réclamaient les résolutions onusiennes.

Tenue en échec, voire contre-productive, cette approche semble d’autant moins pertinente qu’il est presque impossible désormais de trouver de nouveaux pans de l’économie nord-coréenne à sanctionner, et que réclamer de la Chine et de la Russie une meilleure mise en œuvre des sanctions dans un contexte de délitement du droit international relève du vœu pieux.

La voie de l’engagement a aussi été tentée, bien que de manière inconstante et sans objectif politique ou diplomatique très précis. L’accord sur le nucléaire nord-coréen (*Agreed Framework*) de 1994, les pourparlers à six (les deux Corées, Chine, États-Unis, Russie, Japon) en 2003-2007 ou la diplomatie intercoréenne témoignent en effet d’une volonté sporadique d’engagement diplomatique, politique et même économique de la Corée du Nord. On pourrait dissenter sans fin sur les succès et les échecs de ces programmes. Il

³ Estimation fondée sur les données commerciales disponibles de 2015 (douanes chinoises).

⁴ « North Korean Missile Launches & Nuclear Tests: 1984-Present », Missile Threat, 20 avril 2023, <https://missilethreat.csis.org/north-korea-missile-launches-1984-present/>.

convient toutefois de souligner que les cycles politiques des démocraties libérales rendent difficile la constance d'une politique aussi controversée que l'engagement envers la Corée du Nord, le manque de confiance mutuelle appelant en retour une implication sur le temps long.

L'alternance politique sud-coréenne, entre démocrates et conservateurs, a eu raison des principaux succès de la coopération intercoréenne – dont la création de la zone économique spéciale de Kaesong, située au nord mais financée par le Sud. L'*Agreed Framework*, qui prévoyait des livraisons de pétrole américain à la Corée du Nord en échange d'un gel de son programme nucléaire, a aussi pris fin à la suite des réticences du Congrès américain à financer ces livraisons.

L'immense majorité des pays européens – à l'exception de la France et de l'Estonie – avaient établi ou rétabli des relations diplomatiques et commerciales avec la RPDC lors de la politique d'ouverture menée par Kim Jong-il à partir de 2002, trop rapidement interprétée comme le début d'un processus de libéralisation «à la chinoise». De fait, ces stratégies d'engagement, parfois optimistes et enthousiastes, se sont le plus souvent heurtées à l'immuable et extensive conception nord-coréenne de l'indépendance et de la souveraineté de la nation, et au fait que, quand bien même Pyongyang peut faire preuve d'une audace et d'une forme d'ouverture parfois surprenantes, le principe directeur de toutes les politiques nord-coréennes demeure la lutte contre les ingérences étrangères.

Ainsi, les formes d'engagement diplomatique, politique, économique ou culturel visant à avoir un effet sur la RPDC en elle-même, plutôt que sur la relation entre le pays concerné et la Corée du Nord, sont fondamentalement vouées à l'échec.

Le complexe intercoréen de Kaesong, ouvert en 2002 et dont les infrastructures ont été entièrement financées par le Sud, a longtemps fait figure d'exemple spectaculaire du potentiel des politiques d'engagement : extraordinairement rentable pour les entreprises sud-coréennes qui employaient la main-d'œuvre nord-coréenne, l'expérimentation permettait

aussi à Pyongyang d'intégrer, sélectivement et de manière contrôlée, certaines externalités positives – techniques managériales, technologies et processus de manufacture, etc. – sans craindre des influences indésirables.

L'approche sourcilleuse de la souveraineté nord-coréenne est sans doute ce qui explique la mise en œuvre aussi rapide qu'intensive de la récente coopération russo-nord-coréenne dans le contexte de la guerre en Ukraine. Moscou est prêt en effet à beaucoup de largesses – dont la construction d'infrastructures transfrontalières – en faveur de l'économie de la RPDC, en parfaite violation des sanctions onusiennes, et ce sans intention manifeste d'influencer les politiques internes ou externes de la Corée du Nord.

La Chine, souvent perçue comme une puissance protectrice de la RPDC, a fait le calcul inverse, laissant notamment les petits entrepreneurs privés piloter la relation économique avec Pyongyang. Impropre à favoriser les investissements massifs dont la RPDC a besoin, ou même à contribuer de manière significative au développement technologique nord-coréen, cette approche a eu pour effet principal d'établir des relations commerciales bilatérales suboptimales, et l'apparition d'un chapelet de zones industrielles et commerciales entièrement désertes à la frontière sino-nord-coréenne.

Enfin, il était de coutume, jusque très récemment, d'évacuer rapidement les options militaires et interventionnistes du fait de leur illégalité, du risque extrême qu'elles feraient courir aux populations civiles, sans compter l'effet d'entraînement qu'elles pourraient causer dans une région où coexistent des puissances militaires, et nucléaires, majeures. Pourtant, dans le contexte d'un délitement évident des règles internationales en matière de prévention et de résolution des conflits, revenir sur l'usage potentiel de la force militaire contre la Corée du Nord n'est sans doute pas inutile.

La question n'est pas nouvelle, et l'hypothèse de frappes «préemptives»⁵ contre les

⁵ À l'inverse de la frappe préventive qui s'exerce contre un État ou un réseau terroriste qui n'ont pas encore planifié précisément une agression, la frappe préemptive requiert que l'on ait identifié la menace pour justifier qu'elle soit éradiquée par la force.

installations militaires nord-coréennes avait déjà été considérée comme beaucoup trop dangereuse et risquée par l'administration Clinton (1993-2001), plus de dix ans avant que Pyongyang ne démontre ses capacités nucléaires, et près de vingt ans avant son premier test de missile à longue portée.

Sous la première administration Trump, le locataire de la Maison-Blanche n'hésitait toutefois pas à menacer Pyongyang de «*fire and fury*» s'il venait à actionner le «*nuclear button*». Si le président américain s'est ravisé et a finalement préféré une forme d'engagement diplomatique (les sommets Kim-Trump de 2018-2019), ce n'est que des années plus tard qu'ont été révélés certains détails d'une mission fiasco menée par les Navy SEAL (la force spéciale de la marine de guerre des États-Unis), probablement aux alentours de la baie de Wonsan, qui s'est soldée par l'assassinat de trois civils nord-coréens⁶.

L'inquiétant précédent créé par l'enlèvement du président Nicolas Maduro au Venezuela par les États-Unis en janvier 2026 pourrait aussi laisser penser que certains faucons américains seraient tentés par l'option de la force contre la Corée du Nord, malgré des cas de figure présentant d'évidentes différences. La RPDC a largement démontré sa maîtrise de l'arme nucléaire et, s'il subsiste un doute quant à sa capacité réelle de frapper les États-Unis continentaux avec fiabilité et précision, d'immenses métropoles, densément peuplées, telles que Séoul ou Tokyo, ainsi que plusieurs bases américaines sont à immédiate proximité des pas de tir nord-coréens.

La RPDC reste en outre liée à la Chine et à la Russie par des traités d'amitié comportant une clause d'assistance commune en cas de conflit armé. Si les analystes doutent que Moscou ou Pékin se pressent pour secourir un voisin souvent très encombrant, l'irruption de l'impérialisme militaire américain à leurs frontières pourrait contribuer au déclenchement d'un conflit mondial.

⁶ Dave Philipps et Matthew Cole, « How a top secret SEAL Team 6 Mission into North Korea Fell apart », *The New York Times*, 5 septembre 2025, www.nytimes.com/2025/09/05/us/navy-seal-north-korea-trump-2019.html.

Que faire ?

Les options sont donc limitées, et sans doute peu attirantes pour les puissances occidentales. Des voies d'amélioration existent pourtant, à condition de faire le deuil définitif de certaines politiques ayant échoué à faire leurs preuves pendant des décennies. Il serait d'ores et déjà fortement recommandé, et notamment à des nations européennes qui se veulent puissances d'équilibre, de rappeler une opposition fondamentale à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux, et ce particulièrement dans le cas de la péninsule coréenne au vu des conséquences potentiellement cataclysmiques d'un conflit en Asie du Nord-Est.

Il conviendrait en outre d'intégrer le fait que la politique d'étranglement de l'économie nord-coréenne et le recours systématique aux sanctions ont échoué à empêcher la Corée du Nord de se doter de l'arme nucléaire. C'est un constat difficile, car la pression économique internationale a en effet été une stratégie de «*maximal pressure*», mais sans impact évident sur l'économie nord-coréenne, et encore moins sur sa stratégie de dissuasion nucléaire.

Comprendre dans quelle mesure cette stratégie s'est avérée contre-productive et dangereuse, comme l'avaient prédit des spécialistes du pays il y a près de dix ans⁷, permettrait d'opérer un changement d'approche plus réaliste et plus humble, privilégiant la coexistence, l'apaisement des tensions et l'engagement avec la RPDC sur le temps long.

Que cela soit dit, la Corée du Nord ne va pas se débarrasser – et encore moins désinventer – la bombe atomique dans un contexte où l'usage de la force constitue un moyen croissant de règlement des conflits ou une façon de s'approprier des ressources naturelles. L'appareil idéologique, politique, économique et surtout militaire du pays a précisément été pensé dans son entièreté, depuis les années 1940, pour permettre à Pyongyang de résister aux desiderata d'acteurs

⁷ John Delury, « North Korea Sanctions: Futile, counterproductive and dangerous », CNN, 1^{er} décembre 2016, www.cnn.com/2016/12/01/opinions/north-korea-sanctions-delury.

étrangers. Reconnaître notre incapacité à influencer sur les choix politiques et militaires de la RPDC pourrait cependant constituer le premier pas d'un très long et sans doute pénible chemin. Il mènerait à une coexistence pacifique respec-

teuse des souverainetés respectives et, qui sait, à un progrès dans la réintégration de la Corée du Nord dans son environnement immédiat, au sein de la péninsule coréenne, comme plus largement dans le concert des nations. ●

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Criminalité organisée : un défi pour la stabilité asiatique

Le paysage criminel en Asie atteint de nos jours un seuil critique. Le continent concentre en effet certaines des zones les plus criminogènes au monde, avec la Birmanie (Myanmar) en tête. Les économies licites et illicites se confondent dans un contexte de blanchiment d'argent facilité et de corruption enracinée. Les trafics de drogues de synthèse, comme la méthamphétamine, continuent de croître, engendrant près de 80 milliards de dollars de revenus par an en Asie de l'Est et du Sud-Est¹.

Parallèlement, de nouvelles formes de criminalité numérique mettent à l'épreuve la résilience des sociétés. Dans la région du Mékong, plus de 300 000 personnes seraient contraintes de conduire des opérations d'escroquerie à grande échelle². Loin de s'estomper, cette industrie de la fraude se propage vers le Pacifique Sud, jusqu'à l'Afrique et l'Europe, portée par des groupes criminels agiles, connectés et transnationaux.

Cette situation est aggravée par une convergence croissante entre groupes criminels et acteurs étatiques, désignée sous le terme de « géocriminalité³ ». Au-delà de la recherche du profit, constitu-

tive de la définition même du crime organisé, celle-ci est employée comme un outil de politique étrangère par des États comme la Chine, la Corée du Nord, la Russie ou l'Iran. La criminalité organisée ne relève dès lors plus seulement du champ de la police et de la justice : elle constitue un enjeu stratégique majeur affectant la sécurité nationale de nombreux pays asiatiques et, *de facto*, la stabilité régionale.

Un paysage criminel transformé par les technologies avancées

Les technologies avancées transforment en profondeur les structures et modes opératoires du crime organisé asiatique. Une véritable industrie transnationale de l'escroquerie en ligne (ou *cyber scam*) a émergé, avec l'Asie du Sud-Est comme épice. Logées dans les interstices de la gouvernance d'États criminalisés tels que la Birmanie et le Cambodge, des organisations décentralisées ont perfectionné des systèmes d'arnaque aux cryptomonnaies, d'hameçonnage (*phishing*) ou encore d'escroquerie sentimentale.

Ces entrepreneurs criminels, en grande partie d'origine chinoise, s'appuient sur de vastes réseaux de traite des êtres humains et une maîtrise poussée des infrastructures numériques⁴. Ils produisent en masse des contenus trompeurs, aidés par l'intelligence artificielle générative. Les messageries chiffrées

¹ Grant Peck, « East, Southeast Asia had record methamphetamine seizures last year. Profits remain in the billions », AP News, 28 mai 2024.

² « Transnational Crime in Southeast Asia. A Growing Threat to Global Peace and Security », USIP Senior Study Group Final Report, United States Institute of Peace, mai 2024.

³ Martin Thorley, « Of kingdoms and crooks: The rise of geocriminality », GI-TOC, 17 mars 2025, <https://globalinitiative.net/analysis/the-rise-of-geocriminality/>.

⁴ « Inflection Point: Global Implications of Scam Centres, Underground Banking and Illicit Online Marketplaces in Southeast Asia », Technical Policy Brief, ONUDC, avril 2025.

et des technologies comme l'accès à Internet par satellite – facilité par la constellation Starlink de la société américaine SpaceX – renforcent leur capacité d'adaptation, tandis que les systèmes bancaires clandestins, les cryptomonnaies et les casinos en ligne démultiplient leurs capacités opérationnelles.

Selon *The Economist*, 500 milliards de dollars seraient volés chaque année dans le monde par la fraude numérique. De son côté, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) estime que le montant des pertes pour les économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est pourrait atteindre 37 milliards de dollars⁵. Au-delà du coût économique considérable, la généralisation de la fraude, et la corruption qui lui est associée, mine la cohésion sociétale et la stabilité politique, à l'échelle tant nationale que régionale.

Le regain de tensions depuis juillet 2025 entre la Thaïlande et le Cambodge autour de leur frontière commune en est une illustration. L'escalade militaire découlerait en partie des efforts de Bangkok visant à démanteler des centres d'escroqueries en ligne (*scams*) liés à des proches de l'homme fort du régime cambodgien, Hun Sen. Dans le Pacifique Sud, ces réseaux fragilisent la gouvernance des États insulaires, particulièrement vulnérables en raison de leurs capacités de lutte limitées sur les plans humain et technique.

L'impact des nouvelles technologies remodèle en outre le narcotrafic, qui demeure la principale source de revenus criminels. Les principaux pôles mondiaux de production de drogues de synthèse que sont la région Afghanistan-Pakistan-Iran et le fameux Triangle d'or – une zone montagneuse située à la croisée de la Birmanie, du Laos et de la Thaïlande – continuent de prospérer, en capitalisant sur une demande globale croissante, un maillage d'infrastructures qui se renforce et une multiplication des canaux de blanchiment.

Une montée en puissance de la géocriminalité

L'Asie est depuis longtemps le théâtre de groupes criminels instrumentalisés par les États comme les

⁵ « Southeast Asia scammers stole up to US\$ 37 billions in 2023; Singapore “tip of the iceberg”: UN », *South China Morning Post*, 7 octobre 2024.

cultes *thuggees* dans l'Inde moghole ou les yakuzas dans le Japon de l'après-guerre. Cette interconnexion entre État et criminalité organisée s'est toutefois intensifiée et diversifiée, nourrie par des logiques à la fois d'opportunisme et de délégation de la puissance étatique.

Certains États, comme la Chine, recourent à des réseaux criminels pour mener des actions hybrides d'ingérence. À Taïwan, Pékin applique une stratégie de « cinquième colonne », visant à saper l'unité politique de l'île, grâce à ses liens avec des triades locales comme Bambou uni et le gang des Quatre Mers⁶. En mars 2025, le président taïwanais Lai Ching-te a publiquement dénoncé ces opérations qui visent, selon lui, à « nous diviser, nous détruire et nous subvertir de l'intérieur ».

Cette géocriminalité alimente la compétition de puissance, tout en accélérant la prolifération d'autres formes de criminalité, en particulier dans le domaine environnemental. Des acteurs privés et réseaux transnationaux liés à la Chine jouent un rôle majeur dans la captation illicite de ressources naturelles. Huit des dix principales entreprises impliquées dans la pêche illicite non déclarée et non réglementée (INN) sont chinoises ; la flotte de pêche chinoise à grande distance, la plus importante au monde, représenterait à elle seule environ 25 % des pratiques INN mondiales⁷.

Des entreprises chinoises sont par ailleurs actives dans l'extraction illicite d'or et de terres rares, notamment dans le nord de la Birmanie, où elles coopèrent avec des groupes criminels et des factions armées⁸. Malgré la pollution majeure engendrée, ces opérations prospèrent compte tenu de leur avantage stratégique pour la Chine, dont près des deux tiers des importations de terres rares lourdes proviennent de son voisin d'Asie du Sud-Est.

La Corée du Nord, pour sa part, entretient une myriade d'activités illicites afin de financer le régime et ses

⁶ Martin Purbrick, « Criminal Organizations as Vectors of Influence in Taiwan », *China Brief*, The Jamestown Foundation, vol. 25, n° 16, septembre 2025.

⁷ Argenis Rodriguez, « How China uses its distant water fishing fleet to expand global influence? », *Maritime Crimes*, 13 octobre 2025.

⁸ Lorenzo Colantoni, Matthew Burnett-Stuart *et al.*, « Crimes Associated with Critical Minerals in Southeast Asia: Trends, Challenges and Solutions », UNICRI, 2025.



↑ En février 2024, dans le canton de Pekon, à la frontière de l'État karen et du sud de l'État shan, des habitants déplacés travaillent dans des champs illégaux de pavot à opium. Depuis le coup d'État de février 2021, de nombreux agriculteurs birmans ont fui leurs villages pour échapper aux violents affrontements opposant la junte militaire au principal groupe de résistance, la KNDF (Force de défense des nationalités karens). © STR/AFP

ambitions militaires. Le Bureau 39 – une organisation gouvernementale secrète chargée de gérer les revenus du régime – orchestre un réseau mondial d'activités illégales – contrebande de cigarettes, trafic d'armes et de métamphétamine, etc. –, souvent avec l'appui de groupes criminels chinois, sud-est asiatiques et russes. Pyongyang exploite également la cybercriminalité. En 2025, le groupe de hackers Lazarus aurait ainsi piraté la plateforme de cryptomonnaies Bybit, subtilisant près de 1,5 milliard de dollars d'actifs numériques.



L'Asie se trouve à un moment charnière où les mutations géopolitiques, économiques et technologiques redessinent en profondeur les contours du paysage criminel régional. Les schémas traditionnels en ce domaine se recomposent et coexistent désormais avec de nouvelles formes de criminalité, plus fluides et pernicieuses. En raison de l'ampleur et de la plasticité de ces dynamiques, la criminalité organisée s'impose comme un facteur de restructuration stratégique à part entière, qui fragilise les États, perturbe l'économie légale et menace la stabilité régionale.

Simon Menet

Chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et doctorant en science politique à l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO).

La rivalité sino-américaine au cœur de la course aux armements en Asie

Yves Boyer

est professeur émérite de l'École polytechnique, où il enseignait les questions de stratégie, et membre du réseau d'analyse stratégique transatlantique The Alphen Group.

Le poids considérable que la Chine a acquis en Asie accroît les craintes des pays environnants et les conduit à modifier substantiellement leur potentiel militaire qui, à l'exception du Japon et des deux Corées, restait jusqu'à récemment cantonné à la surveillance de leur environnement immédiat. Mais la vraie course aux armements en Asie se déroule entre les États-Unis et la Chine. Elle porte sur les moyens militaires, et surtout sur la dimension de plus en plus importante de la cybernétique, de l'espace et des technologies de pointe. L'issue de cette compétition donnera la clé pour la résolution d'un certain nombre d'enjeux régionaux, dont celui relatif à Taïwan.

Les tensions géopolitiques traversant la zone qui s'étend de la mer d'Okhotsk jusqu'aux détroits indonésiens et malais sont largement imputables aux pressions que Pékin exerce sur certains pays de la région. La Chine affiche une attitude révisionniste portant sur l'extension de sa souveraineté dans les mers de Chine orientale et méridionale. Ces tensions résultent également de la rivalité sino-américaine, dont la dimension militaire explique la course aux armements à laquelle se livrent les deux grandes puissances.

La montée des tensions

Au nord de ce vaste espace, trois États nucléaires se côtoient : Chine, Corée du Nord

et Russie. Plusieurs territoires insulaires y sont revendiqués par la Corée du Nord, la Corée du Sud, le Japon, la Chine ou Taïwan. Plus au sud, en mer de Chine méridionale, les États riverains, Chine, Vietnam, Malaisie, Indonésie, Brunei et Philippines, s'opposent sur la délimitation des souverainetés terrestres et maritimes. La Chine y est perçue comme de plus en plus menaçante par nombre de ses voisins, à commencer par Taïwan, qui, bien que considéré par Pékin comme une province chinoise, entend maintenir son indépendance de fait.

Ce contentieux a pour cadre l'une des zones les plus fréquentées par le trafic maritime international, reliant l'Asie (Chine, Japon, Corée du Sud) au Proche-Orient et à l'Europe par les



détroits de Malaisie¹ et d'Indonésie, notamment celui de Lombok, point de passage obligé pour les très grands pétroliers et porte-conteneurs qui ne peuvent emprunter ceux peu profonds de Malacca (25 mètres) ou de la Sonde (20 mètres). Lombok, d'une profondeur de 650 m, est sans doute également une voie de transit pour les sous-marins chinois et occidentaux se dirigeant vers la mer de Chine méridionale ou en partance pour l'océan Indien.

Ces points de passage obligés suscitent l'intérêt des principales marines mondiales. C'est ainsi qu'en janvier 2025 le groupe aéronaval (GAN) français formé autour du porte-avions *Charles-de-Gaulle* a participé, avec l'Australie, le Canada, les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, le Royaume-Uni et Singapour, à l'exercice «La Pérouse 25», centré sur la sécurité maritime dans l'arc indonésien formé par les détroits de Malacca, la Sonde et

¹ Par le détroit de Malacca transitent chaque année 85 000 navires, soit un tiers du commerce mondial.

↑ Le 7 novembre 2025, le président chinois, Xi Jinping, pose au milieu d'une partie des pilotes d'avions de chasse embarqués sur le *Fujian*. Mis en service en novembre 2025, ce porte-avions représente un réel saut capacitaire grâce à un système ultramoderne de catapultage des avions, que seuls les États-Unis maîtrisaient jusqu'alors. © Li Gang/Xinhua via AFP

Lombok. Quelques mois plus tard, dans le cadre de l'opération «Highmast», le *HMS Prince of Wales*, navire amiral du groupe aéronaval britannique (UKCSG), a également mené des exercices de nature similaire.

De l'île de Hokkaido, au nord du Japon, jusqu'aux Philippines, les États-Unis occupent un certain nombre de bases et de points d'appui militaires dans le cadre d'alliances conclues avec le Japon et la Corée du Sud, ou d'accords de partenariats destinés à faciliter les escales des moyens militaires aériens ou navals américains.

Au-delà de la réassurance prodiguée aux pays de cette zone, la présence américaine dans le Pacifique occidental a pour objectif principal d'assurer une forme de *containment* maritime

de la Chine. Il s'agit, à la fois, de gêner et de contrôler l'accès de la marine chinoise à la haute mer, et d'exercer une forte pression sur sa façade orientale, afin de la dissuader de recourir à la force pour des enjeux territoriaux disputés ou à l'encontre de Taïwan.

La Chine n'est pas sans réagir. Elle s'est lancée dans une course aux armements avec les États-Unis, dont elle a déjà dépassé le nombre de navires de guerre. Elle en compte désormais 370, contre 296 pour l'US Navy, et prévoit d'en aligner 430 à l'horizon 2030. Une évaluation quantitative est cependant insuffisante pour rendre compte du rapport de force entre les deux marines dans la mesure où l'équation comporte une dimension qualitative qui semble rester, jusqu'à maintenant, favorable aux États-Unis.

Ceux-ci conservent en effet un net avantage technologique et numérique en matière de porte-avions, de sous-marins et d'avions de patrouille en mer. Ils dominent surtout par leur savoir-faire marin, leur expérience du combat naval et la qualité de l'entraînement de leurs équipages, face à une marine chinoise qui n'a encore jamais été engagée dans des opérations maritimes de haute intensité en environnement interarmées.

Dans ce contexte tendu, nombre de pays de l'Asie orientale transforment leurs arsenaux militaires dans une optique qualitative, donnant l'impression qu'ils se sont lancés dans une course aux armements. Celle-ci demeure cependant très en deçà de celle que mènent les États-Unis, qui restent très largement en tête en matière de dépenses militaires (36 % du total mondial), et plus encore si se concrétisait le projet de Donald Trump de porter le budget de la défense (997 milliards de dollars en 2024, contre 314 milliards pour la Chine) à 1 500 milliards de dollars en 2027.

En réalité, les augmentations des dépenses militaires en Asie se situent dans la moyenne mondiale, soit 7,1 % des dépenses publiques en 2024. Les dépenses militaires totales en Asie et en Océanie se sont élevées à 629 milliards de dollars en 2024. Elles ont augmenté de 6,3 % par rapport à 2023 et de 46 % par rapport à 2015, et

demeurent inférieures à celles de la zone européenne (693 milliards de dollars en 2024²).

En Asie orientale, plusieurs facteurs expliquent la transformation qualitative des arsenaux militaires. Le premier est lié à la rivalité sino-américaine, le second à l'acquisition d'armes de « déni d'accès »³ par de nombreux pays d'Asie du Sud-Est inquiets des revendications et prétentions chinoises – le cas des Philippines et de l'Indonésie est de ce point de vue significatif. Ailleurs, notamment dans la péninsule coréenne, au Japon et à Taïwan, la modernisation des appareils militaires dans un sens qualitatif suit son cours, sans bouleversements notables.

Le face-à-face sino-américain

Avec l'arrivée au pouvoir de Deng Xiaoping, à la fin des années 1970, la priorité des dirigeants chinois a été la reconstruction et la modernisation du pays à marche forcée. Les besoins chinois en énergie comme en matières premières et la nécessité d'exporter dans le monde entier pour soutenir la croissance chinoise engendraient *ipso facto* des risques tant géopolitiques que financiers d'une nature nouvelle. Pékin a ainsi été contraint en 2011 de lancer une vaste opération aéronavale destinée à l'évacuation de ses 35 000 ressortissants résidant alors en Libye. Pour la première fois, la marine de l'Armée populaire de libération (APL) s'engageait très loin de ses côtes, en dépêchant en Méditerranée orientale la frégate *Xuzhou*, l'un de ses navires de guerre les plus modernes à l'époque.

La Chine a depuis réévalué profondément les enjeux de sécurité auxquels elle se trouvait confrontée, alors même que la menace d'un « front continental » face à la Russie était dissipée après qu'en juillet 2008 un accord eut réglé la question de la délimitation des frontières communes. La Chine a surtout pris conscience

² Xiao Liang, Nan Tian *et al.*, « Trends in World Military Expenditure, 2024 », SIPRI, avril 2025, www.sipri.org/sites/default/files/2025-04/2504_fs_milex_2024.pdf.

³ Le déni d'accès est un concept militaire consistant à empêcher un adversaire d'entrer ou d'opérer dans une zone donnée grâce à un ensemble de moyens défensifs (capteurs, missiles, brouillage, fortifications, etc.).



de la vulnérabilité extrême de ses provinces côtières orientales, où se concentre l'essentiel de son potentiel industriel, technologique et démographique, ses principales métropoles et la plupart de ses grands ports.

Une nouvelle ligne

Avec l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, une nouvelle ligne a pris corps dans les années 2013-2014 : Pékin s'est orientée vers une politique étrangère plus vigoureuse et assurée. Elle a dès lors mis l'accent sur sa défense, sur ses forces aériennes et navales pour protéger son commerce maritime en pleine expansion, pour marquer sa prééminence sur les États de la région et pour se prémunir d'une éventuelle agression venue de la mer – les Chinois gardant en mémoire que, pendant la majeure partie du XIX^e siècle et la première moitié du XX^e, c'est par la mer que les ennemis venus de l'étranger pénétrèrent en Chine.

La politique de « pivot » américain vers l'Asie amorcée par l'administration Obama a suscité en Chine de nouvelles craintes. En réaction,

↑ Un manifestant dénonce la visite de Donald Trump lors du forum de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC) à Gyeongju, en Corée du Sud, en octobre 2025. La nouvelle stratégie de défense américaine rendue publique en 2026 appelle la Corée du Sud, liée aux États-Unis par un traité de défense mutuelle depuis 1953, à se montrer plus autonome dans ses capacités de défense militaires.

© Seung-il Ryu/NurPhoto via AFP

Pékin a modifié sa posture militaire en renforçant sa marine et ses forces de missiles, et plus récemment en développant de manière significative ses capacités de cyberguerre et ses moyens spatiaux.

Il s'est ensuivi un développement considérable du potentiel de l'APL, la marine de guerre chinoise devenant en quelques années la plus importante au monde sur le plan quantitatif. De même, le nombre de missiles antinavires et anti-porte-avions de plus en plus sophistiqués n'a cessé de croître, et la course aux armements avec le compétiteur américain se poursuit depuis lors.

Dans ce contexte, la Chine ambitionne d'étendre, par étapes, ses défenses jusqu'à la haute mer dans l'océan Pacifique, dans ce qu'elle appelle la « première chaîne d'îles » –

les îles japonaises, les îles Ryūkyū, Taïwan, les Philippines et Bornéo –, ce qui lui permettrait de valoriser ses capacités de déni d'accès, repoussant plus au large la menace que représente pour elle la marine américaine.

Du côté des Américains, l'implantation de leurs forces en Asie orientale s'étend, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, du nord du Japon au sud de la mer de Chine méridionale. C'est ainsi que, du Japon aux Philippines, un ensemble de bases ceinture les côtes chinoises (18 000 km) et permet aux forces américaines de surveiller les activités militaires chinoises, voire de coller au plus près de la côte orientale de la Chine.

Une rivalité maritime

La géographie joue en faveur des Américains et de leurs alliés. La première chaîne d'îles forme des goulets d'étranglement pour accéder à la haute mer qui facilitent la détection des sous-marins chinois se déplaçant vers le Pacifique occidental. Ces derniers doivent, au départ de leurs bases de Yulin et de Yalong, dans l'île de Hainan, naviguer en eaux peu profondes – la profondeur de la mer de Bohai est de l'ordre de 50 à 60 m et celle de la mer de Chine orientale de 100 à 200 m environ. Ces conditions contrastent nettement avec les eaux profondes au large des côtes orientales de Taïwan et du Japon, accessibles par des passages entre Taïwan et les îles Senkaku (Diaoyu en chinois) ou à travers le détroit, large de 250 km, situé entre Okinawa et l'île de Miyako, dans l'archipel des Ryūkyū. Une autre voie d'accès à la haute mer, outre le détroit de Lombok déjà mentionné pour les sous-marins chinois, est celui de Luçon, situé entre Taïwan et le nord des Philippines.

Les Américains surveillent en permanence les mouvements des sous-marins chinois, seuls en mesure d'aller traquer et menacer la 7^e flotte américaine du Pacifique. À cette fin, ils déploient d'énormes moyens et en particulier une classe très particulière de navires, les T-AGOS 23 ocean surveillance ships, utilisant des technologies sophistiquées capables de détecter et de surveiller à longue distance les menaces sous-marines. Ces navires n'hésitent d'ailleurs pas à

se rapprocher au plus près des côtes chinoises, notamment celles de l'île de Hainan.

L'importance pour l'US Navy de ces navires de surveillance l'a conduite à commander une nouvelle série modernisée de T-AGOS 7 (classe Explorer). À différentes reprises, des navires chinois ont manœuvré de manière à gêner les T-AGOS de l'US Navy alors qu'ils naviguaient dans les eaux internationales à environ 120 km au sud de l'île de Hainan, une distance suffisamment proche pour pister des sous-marins chinois en transit à partir de la base de Yalong.

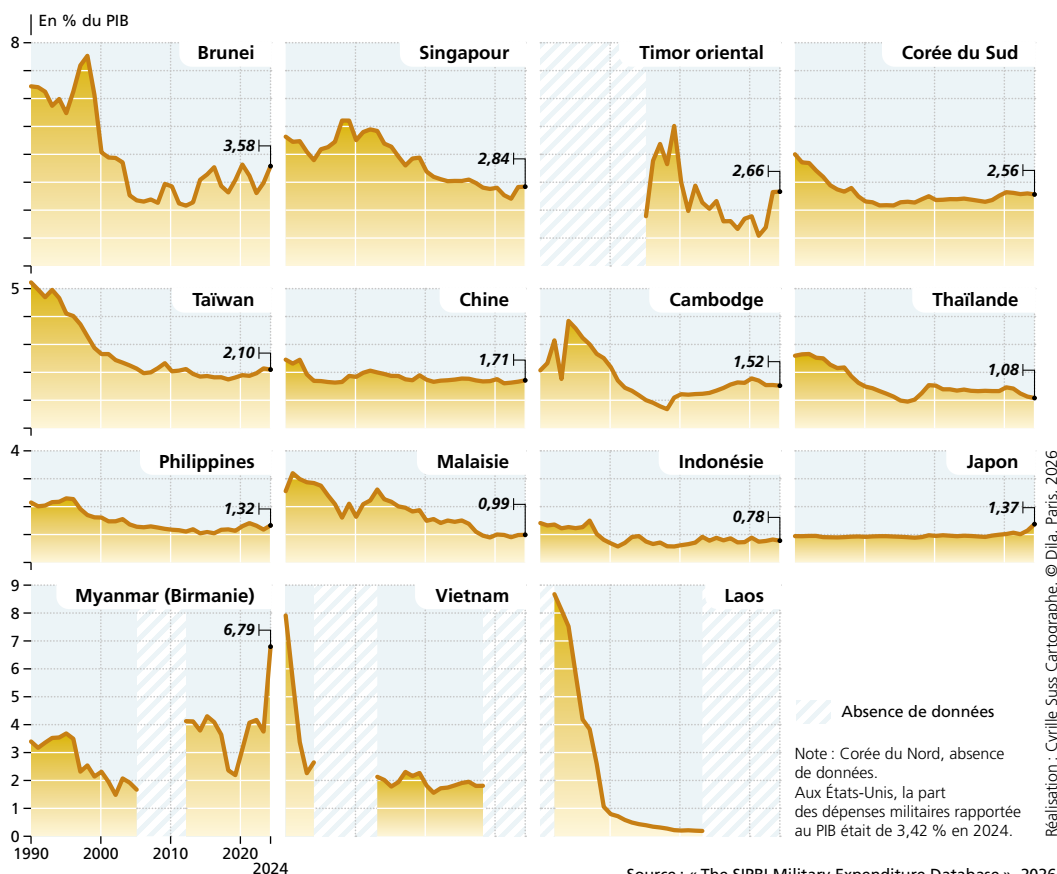
La marine américaine dispose en outre de 11 porte-avions, dont un certain nombre croisent régulièrement dans le Pacifique à partir de l'île de Guam ou de San Diego, en Californie. Tous les porte-avions américains sont à propulsion nucléaire et embarquent environ 90 avions de combat. Par comparaison, la Chine ne dispose actuellement que de trois porte-avions opérationnels – *Liaoning*, *Shandong*, *Fujian* –, aucun n'étant à propulsion nucléaire. Le plus récent, *Fujian*, mis en service en novembre 2025, représente un réel saut capacitair, se rapprochant des porte-avions américains de classe Ford grâce à un système de catapultage ultramoderne des avions que seuls les États-Unis maîtrisaient jusqu'alors. Des critiques récentes ont néanmoins été émises en Chine sur la propulsion du *Fujian*, dont le successeur éventuel pourrait être à propulsion nucléaire.

Washington maintient ainsi une pression sur la Chine en menaçant ses routes maritimes et ses provinces côtières, où se trouve le cœur économique et stratégique du pays. En même temps, la Chine cherche à menacer les bases américaines implantées dans sa périphérie, ainsi que les groupes de porte-avions à même d'attaquer la Chine continentale.

Une course aux armements de pointe

Dès lors s'est également engagée entre la Chine et les États-Unis une course aux armements sans équivalent ailleurs, et qui se concentre sur des matériels à la pointe de la haute technologie. C'est ainsi que la Chine a développé des systèmes d'armes anti-accès. Ces dernières sont

Part des dépenses militaires des pays d'Asie orientale (1990-2024)



Source : « The SIPRI Military Expenditure Database », 2026.

de deux types. D'abord, des avions de 5^e et de 6^e générations ultramodernes en mesure de damer le pion à ceux de l'US Air Force ou de l'US Navy. C'est le cas des deux chasseurs furtifs J-20 et J-35, ce dernier, qui doit équiper le *Fujian*, étant présenté comme apte à contrer l'avion américain de 5^e génération F-35. En déployant un engin de combat furtif capable d'opérer à partir de porte-avions, la Chine renforce de surcroît sa capacité à mener des opérations dans des régions contestées.

L'autre avion, le très moderne J-20, est entré en service en 2017 et semble pouvoir rivaliser avec le F-22 américain. Il équipe les brigades aériennes de l'APL (300 ont été livrés à la fin de 2025), notamment celle de la base aérienne de Foshan, près de Shenzhen, qui permet aux J-20 d'assurer la défense aérienne de Shenzhen et de Hong Kong ainsi que des bases navales de l'île

de Hainan, située à 500 km au sud-ouest. Foshan se trouve à seulement 700 km de Taïwan.

L'autre type d'armement à base de missiles anti-accès mis en service par les Chinois est destiné, à la fois, à contrer les groupes de porte-avions américains en cherchant à les repousser le plus à l'est possible et à frapper les bases américaines situées en périphérie de la Chine. C'est sans doute dans ce domaine que les Chinois sont le mieux placés et présentent une menace très sérieuse pour les forces états-uniennes.

Un porte-avions pouvant parcourir jusqu'à 1 000 km en 24 heures, l'APL a cherché dans un premier temps à améliorer ses moyens de surveillance et de repérage afin de transmettre en temps réel les coordonnées des cibles mobiles aux missiles destinés à frapper les porte-avions.

Les Chinois ont ainsi mis au point des moyens de détection et de géolocalisation de cibles mobiles à la surface, sous la surface et dans les airs au-dessus de la mer de Chine méridionale. Ce réseau de détection comprend une chaîne de radars côtiers, des moyens spatiaux de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (ISR), ainsi que des satellites de surveillance océanique et une série de dispositifs de détection et d'écoute sous-marins⁴.

C'est dans ce cadre que la marine chinoise a mis en service une nouvelle classe de six navires de surveillance océanique type 927 ou type 816, similaires en termes de conception et de fonction aux T-AGOS américains. Leurs moyens fixes d'écoute sont destinés à contrer les drones sous-marins qui pourraient permettre à l'US Navy de pénétrer l'espace maritime adjacent aux côtes chinoises, de neutraliser les défenses chinoises et de frapper des cibles terrestres en Chine continentale.

La chaîne de radars côtiers de la Chine comporte des radars d'alerte ainsi que des radars à très longue portée au-delà de l'horizon (OTH-B), dont la portée dépasse 2 000 milles nautiques. En outre, la couverture radar a été considérablement étendue grâce à l'installation de plusieurs dizaines de stations radar sur les îles artificielles construites par les Chinois dans les archipels des Paracels et des Spratleys.

Ces moyens permettraient aux forces chinoises d'utiliser les très nombreux missiles de croisière antinavires, notamment les missiles hypersoniques YJ-15, d'une portée supérieure à 1 000 km, et YJ-17, crédités d'une vitesse de l'ordre de 5 000 km/h, ou encore YJ-19, également hypersonique, destiné à équiper les sous-marins d'attaque chinois.

À l'avenir, le missile antinavire YJ-20, dont le tir de validation a eu lieu en décembre 2025 à partir du *Wuxi*, un destroyer de type 055 de 10 000 tonnes, devrait aussi considérablement améliorer les capacités anti-accès chinoises, compte tenu de son pouvoir de pénétrer les défenses antimissiles et de sa vitesse hyper-

sonique. À cet arsenal s'ajoutent des missiles balistiques basés à terre sur lanceur mobile : le DF-21D, « tueur de porte-avions », et le DF-26, « Guam killer », dont l'une des missions serait de détruire les porte-avions américains ou la base de Guam, porte d'entrée de l'US Navy vers le Pacifique occidental.

L'adaptation des structures de commandement chinoises

Dans leur course à la puissance, les Chinois ont donc accompli d'énormes progrès en quelques décennies, se hissant dans certains domaines militaires à la hauteur des Américains, sans pour autant avoir démontré jusqu'à présent leur capacité de les utiliser avec efficacité dans le cadre d'un affrontement de haute intensité et dans le cadre d'opérations militaires combinées. À cette fin, les autorités ont procédé à une modification des structures de commandement de l'APL en créant quatre grands commandements destinés à piloter et à organiser les moyens de l'APL pour la guerre cybernétique et spatiale.

La Commission militaire centrale (CMC), plus haute autorité politico-militaire chinoise, présidée par Xi Jinping, a lancé au sein de la structure de commandement une vaste opération d'amélioration des capacités de collecte de renseignements, de conduite d'opérations dans les domaines spatial et cybernétique, et de traitement de l'information afin de prétendre prendre le dessus dans une éventuelle confrontation avec les États-Unis.

En avril 2024, de nouvelles entités organisationnelles ont été créées : les forces de soutien aérospatial, cybernétique et informatique. La force aérospatiale agit dans les domaines de la surveillance et de la reconnaissance par satellite, ainsi que de la navigation et du ciblage par satellite. Elle dispose de huit bases, dont trois centres de lancement de satellites et plusieurs centres de contrôle qui gèrent des installations à l'étranger, en Namibie, au Pakistan et en Argentine, et exploitent les navires de télémétrie. Ce grand commandement est également chargé du développement de capacités antispaciales visant à brouiller voire détruire les satellites ennemis.

⁴ Au moins quinze pays situés à la périphérie de la Chine possèdent des sous-marins.

La force cybernétique est pour sa part chargée de la guerre électronique, cybernétique et psychologique. Ses opérations visent principalement Taïwan. Enfin, la force de soutien à l'information gère les systèmes de commandement et de contrôle de l'APL. Elle permet à la CMC de la République populaire de diriger les opérations interarmées par l'intermédiaire de quartiers généraux stratégiques et jusqu'au niveau tactique. Elle assure également l'entretien du réseau de communication de la défense nationale à base de fibre optique insensible à tout brouillage ennemi.

Dans cette compétition pour l'hégémonie, l'avenir dépendra en large part des contre-mesures que les États-Unis seront capables de mettre en œuvre pour dominer l'espace cybernétique chinois avec les progrès escomptés en matière d'intelligence artificielle (IA) et d'ordinateurs quantiques. Pour l'instant, Washington semble mener la course, mais les Chinois les talonnent avec la mise sur pied des grands centres de recherche et de production dans les domaines informatique et de l'IA, comme à Hangzhou, siège de la société DeepSeek.

L'acquisition d'armes de « déni d'accès » par de nombreux pays de la région

Sous la pression de la Chine et face à la menace croissante qu'elle représente, de nombreux pays d'Asie se sont également lancés dans la course aux armements.

En Indonésie

L'Indonésie a entrepris de moderniser sa marine en la dotant de moyens modernes de contrôle de sa vaste zone maritime. À cette fin, deux grands patrouilleurs de haute mer ont été achetés à l'Italie et livrés en 2024, le KRI *Brawijaya* et le KRI *Prabu Siliwangi*. Ces deux bâtiments très modernes avaient été initialement commandés par la marine italienne.

Dans le cadre d'un accord conclu par Naval Group en juin 2025, et pour développer les moyens de surveillance maritime, la France livrera à l'In-

donésie deux sous-marins Scorpène Evolved, qui seront construits en Indonésie au sein du chantier naval de PT PAL grâce à un transfert de technologie. Ce type de sous-marin à propulsion classique offre une grande autonomie sous la mer et une bonne capacité de déni d'accès.

L'Indonésie s'est également adressée au Royaume-Uni pour moderniser sa flotte en concluant, en 2021, un accord avec Babcock International pour la production sous licence de deux frégates de type Arrowhead 140 – ainsi le KRI *Balaputradewa* a-t-il été lancé en décembre 2025. Un nouvel accord conclu au début de l'année 2026 portera à quatre le nombre de frégates construites sous licence en Indonésie. Cette commande constitue une étape importante dans la modernisation navale et le développement industriel de la défense de l'archipel, ce navire étant le plus grand navire de combat de surface jamais construit en Indonésie. À l'instar du contrat Scorpène Evolved, l'accord n'a pu être conclu qu'après que Londres a accepté une clause d'échange de technologie.

Le KRI *Balaputradewa* fait largement appel pour son armement antiaérien à la Turquie (Roketsan). Concomitamment, l'Indonésie a commandé à la Turquie deux patrouilleurs rapides, armés de missiles antinavires turcs Atmaca. La France n'est pas en reste, puisqu'en plus des sous-marins, elle a vendu à Djakarta 42 avions Rafale qui augmenteront considérablement ses capacités de défense et de déni d'accès. Compte tenu de l'énorme superficie de l'archipel indonésien (1,9 million de km²), deux avions A400M de transport et de ravitaillement en vol viennent compléter la commande des Rafale.

Même si les relations avec Pékin sont compliquées, Djakarta, qui n'entend pas rompre les ponts, a décidé d'acquérir, à la fin de 2025, pour 9 milliards de dollars, 42 chasseurs multirôles J-10CE construits par Chengdu Aircraft Industry Group (CAIG), conçus pour des missions de supériorité aérienne et d'attaque.

Aux Philippines

Les relations diplomatiques entre Manille et Pékin demeurent très tendues du fait de pres-

sions exercées par la Chine quant à ses revendications territoriales en mer de Chine méridionale. Dans ces conditions, Manille s'est engagée dans une modernisation de ses moyens militaires, jugés désuets face aux nouveaux enjeux de sécurité, afin de contrôler un archipel de près de 7 000 îles.

Cet effort porte en premier lieu sur les forces navales, avec la mise en service en 2025 de frégates légères de conception sud-coréenne. La frégate *Miguel Malvar*, lancée le 8 avril 2025, construite en Corée du Sud par Hyundai Heavy Industries, devrait être suivie par une seconde unité, le *Diego Silang*. Ces frégates disposent notamment de huit missiles antinavires (C-Star sud-coréens) et d'un système surface-air à lancement vertical VL-MICA de MBDA France (16 missiles). À ces deux frégates s'ajoutent six grands patrouilleurs hauturiers, là aussi sud-coréens, mais également 40 patrouilleurs (FPB 110) du constructeur français vendéen Ocea, qui viendront quadrupler à terme la flotte des garde-côtes philippins.

Le Japon a émis l'idée de céder à Manille des destroyers d'escorte de classe Abukuma, qui doivent être retirés du service d'ici à 2027, dans la mesure où les Philippines, régulièrement confrontées aux navires chinois, ont un grand besoin de plateformes. Si cette opération devait se concrétiser, ce serait la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale que le Japon vendrait un navire de guerre à l'étranger.

Reste que, pour protéger son archipel, Manille compte beaucoup sur le déni d'accès grâce à des batteries côtières de missiles. Le pays a réceptionné, à la fin de 2025, sa première batterie terrestre – trois ont été commandées – de missiles antinavires supersoniques BrahMos, d'origine indienne. Les États-Unis concourent également à la sécurité des Philippines. L'US Marine Corps dispose de forces sur place équipées en particulier de lance-roquettes HIMARS. Lors du dernier exercice bilatéral annuel, «Balikatan» (2025), les *marines* américaines ont déployé des HIMARS pour simuler des frappes contre un débarquement ennemi, mais également des missiles antinavires construits par la société norvégienne Kongsberg.

Au Japon

Dans ce panorama, le Japon tient une place singulière avec la troisième marine de guerre de la région après celles de la Chine et des États-Unis. Tout au long de la guerre froide, les forces d'autodéfense japonaises étaient orientées vers le nord pour repousser l'Union soviétique (puis la Russie) et faire face à la Corée du Nord. Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que Tokyo a commencé à déplacer ses forces vers le sud, en direction de la mer de Chine orientale et des îles qui s'y trouvent. La mission de la marine est en premier lieu d'assurer la défense de l'archipel japonais, notamment antibalistique contre la Corée du Nord, et en second lieu d'épauler les Américains dans l'engagement et la surveillance de la flotte chinoise.

Dans le premier scénario, elle dispose d'une flotte de 35 destroyers, notamment 12 frégates de la classe Mogami, dont le dernier exemplaire sera mis en service en 2027. Très modernes, ils sont dotés de missiles antiaériens et antibalistiques. Tokyo a en outre décidé de se doter de moyens de dissuasion et de contre-attaque face à Pyongyang avec l'achat, en 2024, de 400 missiles de croisière américain Tomahawk d'une portée de 1 600 km. Dans le second scénario, elle arme 24 sous-marins à propulsion classique parmi les plus modernes au monde.

À Taïwan

En mars 2021, l'amiral Phil Davidson, alors commandant en chef des forces américaines pour le Pacifique, affirmait que l'APL aurait acquis, en 2027, les moyens militaires suffisants pour attaquer Taïwan. Cette annonce avait pour objet d'alerter sur la menace croissante qui pourrait peser sur Taipei. Elle visait aussi à souligner le retard pris par l'US Navy, alors même que depuis le début des années 2020 la Chine s'était lancée dans une production ininterrompue de bâtiments de guerre (six destroyers et trois frégates par an). Ce déséquilibre prenait d'autant plus de signification que l'US Navy ne peut déployer qu'environ un tiers de ses moyens dans le Pacifique, le reste étant en Atlantique ou au Proche-Orient et dans l'océan Indien, ou immobilisés pour entretien de longue durée.

Dans un tel contexte, Taïwan (23 millions d'habitants avec un PIB de 782 milliards de dollars) a lancé un vaste programme de réarmement pour renforcer ses capacités à gagner du temps face à une offensive de la Chine (1,4 milliard d'habitants avec un PIB de 18 750 milliards de dollars). L'objectif est de tenir plusieurs semaines nécessaires à la mobilisation des moyens américains et à leur arrivée, alors même que Taïwan est situé à 9 000 km de Pearl Harbor.

Les autorités taïwanaises ont ainsi décidé de porter l'effort de défense de 3,32 % du PIB en 2026 à 5 % en 2030, ce qui apparaît d'autant plus nécessaire que l'armée est équipée d'armements largement obsolètes : une partie des chars sont des modèles datant des années 1980, la marine souffre de nombreuses obsolescences, les défenses anti-aériennes sont notoirement insuffisantes ; seule l'armée de l'air est mieux lotie avec plus de 200 F-16, une cinquantaine de Mirage 2000-5 RDY et 120 chasseurs CK-1 Ching-Kuo, inspirés du F-16.

Une grande partie des armements modernes seront achetés aux États-Unis – missiles HIMARS, chars Abrams, missiles anti-aériens, munitions, etc. Taïwan a également décidé de lancer la construction de sous-marins à propulsion classique qu'elle ne peut se procurer aux États-Unis, qui n'en produisent plus. Le premier d'entre eux (7 sont prévus), le *Hai Kun* armé de torpilles américaines Mk48, a commencé ses essais en mer. Une fois en service, ces sous-marins compliqueront sérieusement une éventuelle tentative de débarquement de l'APL sur l'île.



Le poids considérable que la Chine a acquis en Asie fait redouter à ses voisins proches ou plus lointains qu'elle tente d'exercer des pressions sur leurs choix économiques et politiques ou, pis, qu'elle leur impose sa volonté par des moyens

militaires. Cette situation les conduit à modifier substantiellement leur potentiel militaire qui, à l'exception du Japon et des deux Corées, restait cantonné à la surveillance de leur environnement immédiat et au maintien de forces terrestres sans grande efficacité – si ce n'est de pouvoir lutter contre des guérillas comme aux Philippines face à la Nouvelle Armée populaire, branche armée du Parti communiste des Philippines marxiste-léniniste, ou en Indonésie à l'encontre de mouvements islamistes ou papous.

La modernisation des forces armées des pays asiatiques suit ainsi un cours normal qui n'a rien d'exorbitant, et qui s'inscrit à la fois dans l'affirmation de prétentions nationales, comme le montrent les exemples philippin et surtout indonésien, et dans la volonté de s'opposer à la politique de Pékin en mers de Chine.

La vraie course aux armements en Asie se mène entre les États-Unis et la Chine. Cette course porte sur des moyens – navires, sous-marins, avions, missiles, etc. – mais surtout sur la dimension croissante de la cybernétique, de l'espace et des ordinateurs quantiques. Chacun des deux protagonistes possède des avantages comparatifs et, si l'Amérique dispose de capitaux, de capacités d'innovation et de talents en grand nombre, la Chine a démontré qu'elle savait se développer à grande vitesse, y compris dans le cyberspace.

Cette compétition donnera la clé pour la résolution d'un certain nombre de problèmes, dont celui de Taïwan. Tant que la Chine ne sera pas certaine de pouvoir casser ou brouiller les moyens américains, elle demeurera réticente à investir Taïwan par la force, qu'elle escompte ramener dans son giron par des moyens autres que militaires et qui s'inspirent de la tradition chinoise : « L'excellence suprême consiste à gagner sans combattre⁵. » ●

⁵ Sun Tzu, *L'Art de la guerre*.

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Les Philippines face aux pressions de la Chine

Les relations entre la Chine et les Philippines sont complexes, marquées par une coopération économique étendue et des échanges commerciaux importants, mais fortement tendues par des différends territoriaux en mer de Chine méridionale (mer des Philippines occidentales), notamment au sujet du récif de Scarborough et de la région des Spratleys.

Ces rivalités conduisent à une intensification des tensions maritimes et à un réalignement stratégique des Philippines vers les États-Unis et leurs alliés. La question de Taïwan est de plus en plus au cœur des préoccupations des Philippines.

Politique de la « transparence »

Le président indonésien Ferdinand Marcos Jr., élu en mai 2022, a placé la sécurité de la mer des Philippines occidentales au cœur de son mandat. Dès sa déclaration d'investiture, il a souligné que son administration continuerait à faire respecter la sentence de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) de La Haye de 2016 invalidant les revendications de la Chine en mer de Chine méridionale. Dans son premier discours sur l'état de la nation, en juillet 2023, il a déclaré que Manille « n'abandonnerait pas un seul centimètre carré du territoire de la République des Philippines à une puissance étrangère¹ ». Il se démarque ainsi de son prédécesseur, le président Rodrigo Duterte (2016-2022), plus accommodant envers la Chine.

Après qu'un navire des garde-côtes chinois a pointé son laser militaire sur un bâtiment des garde-côtes philippins en mission de réapprovisionnement sur le récif Second Thomas – récif d'Ayungin pour les Philippines, Rén'ài Jiāo pour la Chine –, le 6 février 2023, les Philippines ont adopté une politique dite « de la transparence » pour contrer la position chinoise en mer de Chine méridionale. Cette

politique vise à dénoncer régulièrement les tactiques coercitives de la Chine (*grey zone tactics*), c'est-à-dire les tentatives, autres que la guerre, d'empêcher les Philippines d'accéder à leurs propres îlots et récifs en intimidant ou en bloquant les navires en transit : utilisation de canons à eau, laser militaire, manœuvres dangereuses, etc. Cette initiative démystifie ainsi le récit de Pékin, qui présente la Chine comme une grande puissance bienveillante et responsable, et la mer de Chine méridionale comme une voie navigable paisible où les différends territoriaux et maritimes peuvent être gérés entre les parties directement concernées. Si l'objectif est de faciliter les missions de réapprovisionnement des Philippines vers ses avant-postes en mer de Chine méridionale, l'approche semble réussie.

En ce qui concerne le récif Second Thomas, l'approche semble cependant moins efficace. Selon le Center for Strategic and International Studies (CSIS), basé à Washington, les changements de tactique des garde-côtes et des milices chinoises en 2024 ont provoqué une augmentation des dommages subis par les navires philippins, un plus grand nombre de blessés parmi le personnel philippin et un risque d'escalade plus élevé².

Le navire de guerre *BRP Sierra Madre*, volontairement échoué dans l'atoll Second Thomas en 1999, constitue l'avant-poste le plus dégradé des Philippines en mer de Chine méridionale. Le navire est tellement exposé aux éléments naturels qu'aucun soldat philippin ne peut y survivre longtemps sans un réapprovisionnement régulier. La Chine s'oppose à ce que ces missions de réapprovisionnement incluent des matériaux de construction, alors que ceux-ci sont nécessaires pour offrir des conditions de vie décentes aux soldats. Ainsi, cette politique de la transparence n'a pas permis de dissuader la Chine de poursuivre ses tactiques coercitives en mer de Chine méridionale, ni d'apaiser les tensions maritimes entre les deux pays.

¹ Ted Cordero, « "Philippines won't surrender even a square inch of territory" – Marcos », 24 septembre 2022, GMA News Online, www.gmanetwork.com/news/topstories/nation/845895/philippines-won-t-surrender-even-a-square-inch-of-territory-marcos/story/.

² « Shifting Tactics at Second Thomas Shoal », CSIS, 22 août 2024.



↑ Un membre des garde-côtes philippins fait voler un drone tandis que des navires chinois naviguent à proximité, lors d'une mission de ravitaillement d'un avant-poste en mer de Chine méridionale, le 5 mars 2024. De nombreux incidents opposent régulièrement des bateaux philippins à des bâtiments chinois au cours de ces opérations.

© Ezra Acayan/Getty Images via AFP

Or, un accident de grande ampleur en mer pourrait s'avérer particulièrement dangereux. La mort d'un ressortissant philippin ou chinois au cours d'un éventuel affrontement serait susceptible d'attiser les sentiments nationalistes à Manille et à Pékin, et d'accroître la perception de la menace de part et d'autre. Manille pourrait invoquer le traité de défense mutuelle de 1951 pour solliciter l'aide de son allié américain. Cette attente s'appuie sur les récents échanges diplomatiques avec Washington, même si les États-Unis n'ont, à ce stade, pas détaillé la nature de leur engagement en cas de crise.

Un durcissement des deux côtés

Les deux lois sur les zones maritimes et sur les routes maritimes archipélagiques, adoptées par le Sénat

philippin en 2024, ont pour objectif de renforcer la sécurisation des ressources de la mer territoriale, de la zone économique exclusive (ZEE) et des eaux archipélagiques des Philippines. De même, l'adoption du concept de défense archipélagique globale, en 2024, vise à sauvegarder le droit inaliénable de chaque citoyen sur les eaux et les ressources du pays.

De son côté, la Chine a renforcé sa loi sur les garde-côtes en y ajoutant une disposition concernant la régulation des patrouilles maritimes. Ainsi, depuis le 15 juin 2024, elle autorise ses garde-côtes à détenir des navires étrangers et des personnes pendant une période pouvant aller jusqu'à 60 jours si elle les soupçonne d'avoir pénétré illégalement dans ce qu'elle considère comme ses eaux territoriales. Les analystes de la région craignent que cette nouvelle prérogative des garde-côtes chinois ne s'applique également en mer de Chine méridionale. Le 10 septembre 2025, la Chine a en outre déclaré le récif de Scarborough, revendiqué aussi par les Philippines, comme une réserve naturelle, renforçant ainsi son emprise sur la mer de Chine méridionale.

Intensification des coopérations internationales

Face à ces activités hostiles, particulièrement intenses ces dernières années, le secrétaire américain à la Défense, Pete Hegseth, et son homologue philippin ont conjointement annoncé la création d'une Task Force-Philippines et la finalisation d'un plan d'action pour cette alliance.

Inspirée de la Task Force Ayungin, une unité militaire américaine dont l'existence a été révélée en 2024 et chargée de la réponse alliée aux crises potentielles en mer de Chine méridionale, la Task Force-Philippines sera placée sous la juridiction du commandement indo-pacifique américain. Elle aura pour mandat des interventions de secours en cas de catastrophe dans l'archipel, mais aussi accomplir d'autres missions en mer de Chine méridionale. Les Philippines ont de surcroît augmenté le nombre de bases utilisables par les États-Unis dans le cadre d'un accord de coopération renforcée en matière de défense (Enhanced Defense Cooperation Arrangement, EDCA).

Le secrétaire philippin à la Défense, Gilberto Teodoro, a souligné que les deux pays devaient non seulement renforcer leur alliance, mais aussi multiplier les accords de défense avec d'autres alliés, un objectif que les Philippines poursuivent déjà activement. Le 2 novembre 2025, les Philippines et le Canada ont signé un accord sur le statut des forces étrangères présentes (SOVFA), le premier accord de ce type conclu par le Canada dans la région indo-pacifique.

Ce développement s'ajoute à la liste croissante des partenariats de défense récemment conclus par Manille, notamment un accord d'accès réciproque avec le Japon (signé le 8 juillet 2024 et entré en vigueur le 11 septembre 2025), un SOVFA avec la Nouvelle-Zélande (30 avril 2025), un accord de coopération en matière de défense avec l'Allemagne (15 mai 2025) et plusieurs accords de défense avec l'Inde (le dernier en date a été signé le 5 août 2025). Les Philippines et la France sont également en train de négocier un accord sur le statut des forces étrangères présentes.

L'ensemble de ces accords souligne les efforts déployés par Manille pour mettre en place un

réseau de partenaires en matière de sécurité capables de soutenir la dissuasion face à la Chine, et le renforcement de ses capacités navales et aériennes, en dehors de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) dont ils sont l'un des membres fondateurs.

Négociations avec la Chine

Malgré les vives tensions entre les deux pays, Pékin et Manille restent ouverts aux négociations. Le mécanisme consultatif bilatéral, une mesure de confiance, a été conçu en 2017 pour gérer les questions maritimes entre les deux pays. Si, lors de la 10^e consultation bilatérale de janvier 2025, la Chine se cantonnait à revendiquer les Spratleys et à demander aux Philippines de stopper leur politique de transparence et de revenir à la table des négociations, les deux pays ont pu parvenir le 21 juillet 2024, à un accord dit « temporaire », autorisant les garde-côtes philippins à approvisionner en nourriture et médicaments la garnison du *BRP Sierra Madre*. Les Philippines doivent cependant prévenir les garde-côtes chinois suffisamment tôt avant chaque mission d'approvisionnement.

Alors que les Philippines président l'ASEAN en 2026, le président Marcos Jr. promet de tout faire pour qu'un code de conduite (COC) en mer de Chine méridionale soit adopté. Le COC est un sujet récurrent à l'ordre du jour des discussions entre la Chine et l'ASEAN depuis 2002, date à laquelle les deux parties ont signé la déclaration de conduite des parties en mer de Chine méridionale (DOC), un accord non contraignant qui s'engageait à « renforcer les conditions favorables à un règlement pacifique et durable des différends et des litiges entre les pays concernés ». Les négociations officielles ont débuté en 2018, mais les progrès ont ralenti depuis lors, en raison, d'une part, de l'intensification des tensions entre la Chine et les États riverains, notamment les Philippines, et, d'autre part, de la pandémie de Covid-19.

Rapprochement spectaculaire avec Taïwan

Alors que les Philippines ne reconnaissent que depuis 1975 la Chine continentale, l'archipel s'est rapproché de manière spectaculaire de Taïwan en

2025. Pour la première fois, le président Marcos Jr. a évoqué clairement les liens d'interdépendance entre son pays et Taïwan : « S'il y a une guerre à ce sujet [Taïwan], elle est proche de nous. Que sommes-nous censés faire ? Nous ne pouvons pas l'ignorer. Ainsi, malgré notre souhait fervent d'éviter toute confrontation avec qui que ce soit, où que ce soit, une guerre autour de Taïwan entraînerait inévitablement les Philippines dans le conflit, malgré leurs protestations. J'espère que cela n'arrivera pas... Mais si c'est le cas, nous devons déjà nous y préparer³. »

Des observateurs militaires taïwanais ont assisté, pour la première fois, aux exercices américano-philippins en avril et mai 2025, tandis que des responsables militaires philippins se sont rendus, « avec des visas de tourisme », à Taïwan. Les Philippines renforcent de surcroît leurs infrastructures de défense dans la province de Batanes, la plus au nord

³ « Marcos says Philippines would be dragged “kicking and screaming” into Taiwan war », ABS-CBN, 11 août 2025.

de l'archipel, proche de Taïwan. Les deux pays ont également mené des patrouilles conjointes de garde-côtes dans le détroit de Bashi, situé entre Taïwan et l'île de Luçon.



Les Philippines, situées au cœur de la région indo-pacifique, pourraient jouer un rôle clé dans les décennies à venir. Elles devront trouver un difficile équilibre entre, d'un côté, la multiplication d'accords militaires avec leurs partenaires internationaux dans le contexte des tensions entre la Chine, certains pays de l'ASEAN et Taïwan, et, de l'autre, la volonté d'engager la Chine dans un processus de réduction de ces tensions.

François-Xavier Bonnet

Géographe, spécialiste des questions de géopolitique des Philippines telles que le terrorisme, les guérillas et le processus de paix sur l'île de Mindanao, et les conflits en mer de Chine méridionale.

Les 2 minutes citoyennes

S'INFORMER ET APPRENDRE EN 2 MINUTES CHRONO

Découvrez le **nouveau podcast** de **Vie-publique.fr** qui explique le fonctionnement des institutions et de la vie publique

Je l'écoute !

Les (dés)équilibres nucléaires en Asie

Tom Abram

est chercheur à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et doctorant au Centre de recherches internationales (CERI), Sciences Po-CNRS.

Le paysage de la dissuasion nucléaire en Asie s'ordonne autour de trois « triangles nucléaires » aux logiques distinctes. Le rapprochement entre la Chine, la Russie et la Corée du Nord nourrit, à l'étranger, l'hypothèse d'un « axe de la contestation » nucléaire. En contrepoint, le triangle États-Unis-Japon-Corée du Sud repose sur la dissuasion américaine élargie, dont la crédibilité désormais incertaine ravive les craintes de prolifération. En Asie du Sud, les relations Chine-Inde-Pakistan restent structurées par la volonté chinoise de préserver un équilibre stratégique entre New Delhi et Islamabad, sans que leurs arsenaux nucléaires ne préviennent efficacement les affrontements conventionnels, comme l'a illustré la crise de mai 2025. Ces trois configurations demeurent néanmoins subordonnées à l'évolution du rapport de force sino-américain, véritable clé de lecture des (dés)équilibres nucléaires en Asie¹.

Les équilibres nucléaires de l'Asie sont désormais avant tout structurés par la relation entre la Chine et les États-Unis.

Les rééquilibrages de la relation nucléaire entre la Chine et les États-Unis

Sous l'autorité de Xi Jinping, les forces nucléaires chinoises ont fait l'objet d'une modernisation, diversification et expansion sans précédent, visant à contester la domination nucléaire

américaine dans la région et tendre vers l'équilibre stratégique avec Washington.

Le rapport de force sino-américain au fondement des équilibres régionaux

En 1964 explosait la première bombe atomique chinoise, suivie, trois ans plus tard, de la première bombe thermonucléaire. La dissuasion nucléaire de la Chine était alors principalement conçue – sur les plans stratégique et capacitaire – contre l'Union soviétique. À partir de la fin des années 1980, elle se réoriente progressivement en opposition aux États-Unis, désormais perçus comme la menace prioritaire. Cette inflexion résulte d'une conjonction de facteurs : l'apaisement des relations sino-russes, la centralité croissante de la question taïwanaise dans la stratégie de sécurité chinoise et la menace associée à la

¹ Sur les dynamiques contemporaines de prolifération et la régulation juridique internationale des armes nucléaires, voir le dossier spécial de *Questions internationales*, « Armes nucléaires : le retour de la menace » n° 128, décembre 2024-janvier 2025.



↑ Pékin a célébré par un imposant défilé militaire, le 3 septembre 2025, le 80^e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, nommée en Chine « guerre de résistance du peuple chinois contre l'agression japonaise ». L'ensemble de la triade nucléaire chinoise y a été dévoilé pour la première fois. Aux côtés des missiles balistiques sol-sol et mer-sol, la présentation du missile aéroporté Jinglei-1 a été interprétée comme l'affirmation d'une dissuasion nucléaire véritablement « complète ». © Liu Dawei/Xinhua via AFP

présence militaire américaine en Asie, illustrée de manière emblématique par la crise du détroit de Taiwan de 1995-1996 et le déploiement de deux groupes aéronavals américains.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis intègrent leurs principaux alliés asiatiques – au premier rang desquels le Japon et la Corée du Sud – à leur stratégie de « dissuasion élargie », fondée sur la garantie d'une protection conventionnelle (ou classique) et nucléaire en cas d'agression majeure. Bien que Washington ne déploie plus d'armes nucléaires sur les territoires japonais et sud-coréen depuis le

début des années 1990, il s'attache à préserver sa capacité à dominer toute escalade sur l'ensemble du spectre nucléaire, du stratégique au non stratégique. Outre la composante terrestre et la permanence à la mer des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE), cette posture repose sur des avant-postes comme l'île de Guam, capable d'accueillir, à près de 2 500 kilomètres de Tokyo, bombardiers et sous-marins pouvant emporter des armes nucléaires.

Pour Pékin, la « coercition nucléaire » américaine vise avant tout à contenir son ascension. Au nom d'une politique de « contrebalancement stratégique », la Chine cherche à se doter des moyens de dissuader toute implication militaire de leur « adversaire puissant² » dans leur voisinage immédiat. Cette réévaluation stratégique a entraîné des adaptations majeures de son arsenal nucléaire.

² Comme elle le désigne implicitement dans plusieurs documents doctrinaux et stratégiques.

La domination nucléaire américaine au défi de la modernisation de l'arsenal chinois

Depuis le milieu des années 2010, la Chine a nettement accéléré la modernisation et l'expansion de son arsenal nucléaire. Bien que les autorités ne fassent aucune mention explicite de ces évolutions, Xi Jinping soulignait en 2022 la nécessité de « construire un puissant système national de forces de dissuasion stratégique ».

Jusqu'à une période récente, la garantie de la frappe en second³, principe premier de la dissuasion nucléaire chinoise, reposait avant tout – si ce n'est exclusivement – sur la composante sol-sol, composée de missiles balistiques opérés par la « force des lanceurs ». Néanmoins, au cours des dernières années, les composantes sous-marines, puis plus récemment aéroportées connaissent une montée en puissance inédite. La Chine aligne désormais six SNLE, qui lui auraient permis, selon le département de la Défense américain (DoD), d'assurer pour la première fois la permanence à la mer en 2022. L'attention se porte désormais sur le programme de sous-marins nucléaires de nouvelle génération, dont les premiers exemplaires seraient en construction.

Cette évolution a été symboliquement consacrée par le défilé militaire du 3 septembre 2025, lors duquel Pékin a dévoilé, pour la première fois, l'ensemble de sa « triade nucléaire ». Aux côtés des missiles balistiques terrestres et mer-sol, la présentation du missile aéroporté Jinglei-1 a été interprétée en Chine comme l'affirmation d'une dissuasion nucléaire véritablement « complète ».

Parallèlement à cette modernisation qualitative, la Chine a engagé une expansion quantitative marquée de son arsenal : selon la Federation of American Scientists (FAS), le nombre de têtes nucléaires serait passé de 290 environ en 2019 à près de 600 en 2025, tandis que le DoD américain anticipe un stock de l'ordre de 1 000 têtes à l'horizon 2030⁴. L'augmentation du nombre de

missiles balistiques, plus précoce et progressive, n'en demeure pas moins significative.

La modernisation de l'arsenal nucléaire chinois revêt d'abord une dimension symbolique et statutaire. La maîtrise d'une triade complète est perçue comme un attribut indispensable au statut de « grande puissance nucléaire » que Pékin entend assumer. Sur le plan opérationnel, l'évolution rapide du rapport de force sino-américain tend à éroder la domination nucléaire américaine sur le théâtre asiatique, tout en jetant des défis croissants à l'échelle stratégique. L'émergence d'une forme de parité locale permettrait à la Chine de contrecarrer la coercition nucléaire américaine, avec des implications potentiellement majeures pour la stabilité du détroit de Taïwan et de son voisinage immédiat.

Le silence des autorités politiques et militaires sur ces changements alimente les interrogations quant à leurs conséquences pour la doctrine nucléaire chinoise, qui fait historiquement preuve d'une stabilité remarquable. La modernisation de l'arsenal ne semble pas remettre en question ses principes fondamentaux, bien que leur interprétation ait pu évoluer. Pékin réaffirme ainsi sa doctrine de non-emploi en premier⁵, fondant sa force de dissuasion sur la garantie d'une capacité de frappe en second crédible.

Dans le même temps, la Chine maintient son objectif d'un arsenal « suffisant et efficace », dont elle semble toutefois réévaluer les contours à la lumière de l'évolution du rapport de force et des aptitudes offensives et défensives américaines, afin d'assurer à la fois la survie de ses forces après une première frappe et leur faculté de pénétration des défenses adverses.

Des facteurs de déstabilisation stratégique

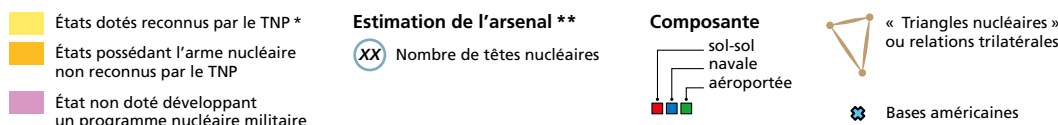
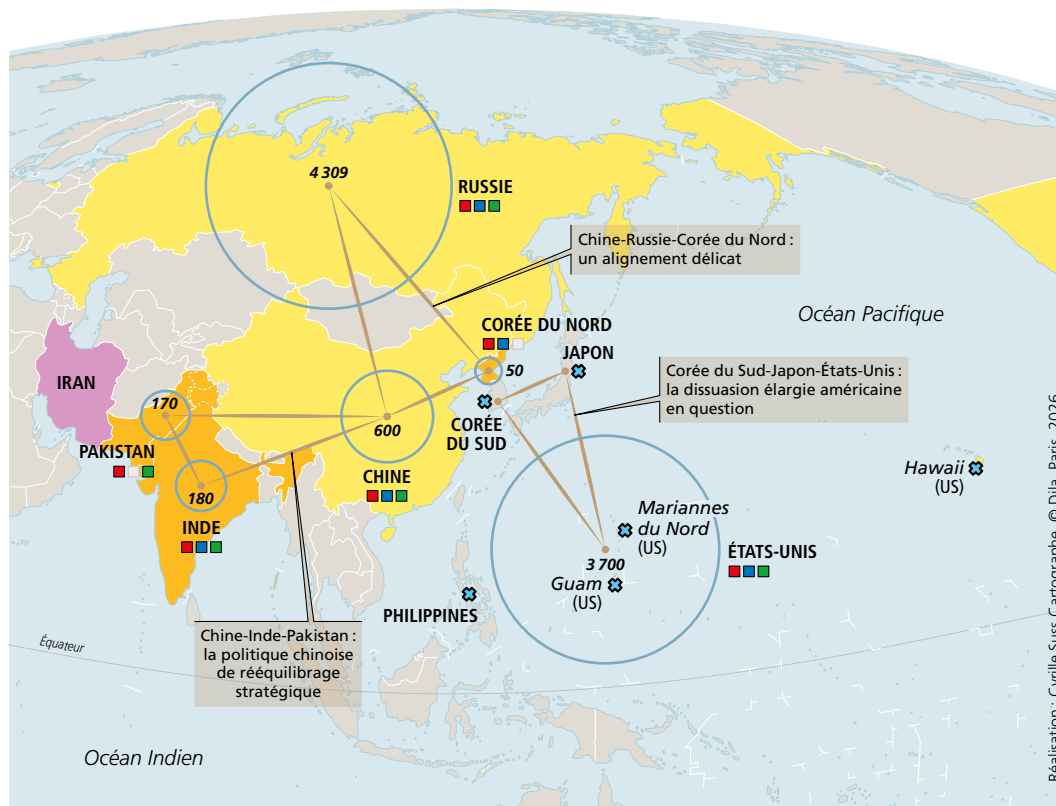
Ces dernières années ont vu émerger des dynamiques délétères pour la stabilité nucléaire sino-américaine, aux répercussions directes sur la région. En matière de défense antimissile balistique (ABM), le retrait américain, dans les années

³ Dans la stratégie nucléaire, une capacité de frappe en second est la capacité d'un pays à riposter à une attaque nucléaire en lançant de puissantes représailles nucléaires contre l'attaquant.

⁴ « Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China », U.S. Department of Defense, 2025.

⁵ Doctrine militaire selon laquelle un État s'engage à ne pas prendre l'initiative de l'emploi de l'arme nucléaire en cas de conflit.

Les (dés)équilibres nucléaires en Asie : trois « triangles nucléaires » au prisme de la rivalité sino-américaine



* Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. La France et le Royaume-Uni sont aussi des États dotés reconnus.
 ** Estimations de 2025 établies par la *Federation of American Scientists*. Les données désignent le nombre de têtes nucléaires déployées et stockées, hors têtes retirées du service.
 Sources : « Status of World Nuclear Forces », *Federation of American Scientists*, 2025 (fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/) ; « The Base Structure Report » (septembre 2024), Office of the Assistant Secretary of Defense for Energy, Installations, and Environment, 2026 (www.acq.osd.mil/eie/imr/rpid/library.html).

2000, du traité ABM de 1972 – qui limitait la course aux armements défensifs entre Washington et Moscou – avait déjà affecté les calculs stratégiques chinois. L'initiative de défense antimissile *Golden Dome* annoncée par Donald Trump en 2025 est à même d'alimenter une course aux armements offensifs et défensifs, cette fois-ci entre la Chine et les États-Unis⁶. L'affaiblissement

récent du régime de maîtrise des armements – des fragilités du traité New START de 2010 et du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) de 1996 (jamais entré en vigueur) à l'annonce par Donald Trump, en 2025, de sa volonté de reprendre les essais nucléaires – constitue un facteur supplémentaire d'instabilité.

Ces évolutions dans la relation sino-américaine doivent être suivies avec attention, tant elles structurent les équilibres nucléaires régionaux. La Chine se perçoit comme entourée

⁶ Tom Abram, « Réactions chinoises à l'annonce du "Golden Dome" », FRS, bulletin de l'Observatoire de la dissuasion, n° 132, juin 2025.

d'États « dotés », de la Russie à la Corée du Nord en passant par l'Inde et le Pakistan, auxquels s'ajoute la présence nucléaire américaine. C'est cette configuration qui constitue les trois « triangles nucléaires ». L'axe Chine-Russie-Corée du Nord est parfois interprété comme une réponse à la coercition nucléaire américaine. À l'inverse, selon Washington, l'alliance avec le Japon et la Corée du Sud, au cœur de sa dissuasion élargie, constitue le pilier de sa stratégie régionale. En Asie du Sud, les équilibres nucléaires entre la Chine, l'Inde et le Pakistan demeurent en partie influencés par la politique américaine dans le sous-continent.

Chine-Russie-Corée du Nord : un « axe de la contestation » nucléaire ?

Le renforcement du partenariat sino-russe accéléré par l'annexion de la Crimée en 2014, l'engagement de troupes nord-coréennes sur le front ukrainien ou la politique ambiguë de la Chine vis-à-vis de Pyongyang – liés par un traité d'assistance mutuelle depuis 1961 – constituent autant de développements qui ravivent les craintes d'une coordination stratégique accrue entre ces trois États. Aux États-Unis, le Pentagone redoute que cette dynamique puisse s'étendre au domaine nucléaire.

La Corée du Nord, État nucléaire de fait

La Corée du Nord n'est pas un État doté au titre du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) de 1970 et n'est officiellement considérée comme tel ni par Moscou ni par Pékin. En 2017, onze ans après son premier essai nucléaire, Pyongyang prétendait néanmoins disposer de forces nucléaires « complètes » à la suite d'un tir d'essai du missile balistique intercontinental (ICBM) Hwasong-15. En 2018, Kim Jong-un annonçait la suspension des essais nucléaires et des tirs d'ICBM, dans un contexte d'apaisement intercoréen et de pourparlers avec Donald Trump. Mais la trêve fut brève, et la Corée du Nord dévoilait deux ans plus tard un plan quinquennal incluant une modernisation ambitieuse de ses forces nucléaires. Depuis lors,

les tirs de missiles balistiques se sont faits réguliers, tandis que la remise en état de sites d'essais souterrains observée en 2022 relance la perspective d'un septième essai.

Dans un discours de 2023, Kim Jong-un énonçait clairement l'objectif d'accroître la taille de son arsenal⁷. Selon la FAS, la Corée du Nord disposerait de près de 50 têtes nucléaires et de suffisamment de matières fissiles pour en produire 90⁸. Les efforts récents d'intégration accrue des capacités conventionnelles et nucléaires, de développement d'armes tactiques légères ou de « massification » de la production de vecteurs suggèrent la transition de la dissuasion nord-coréenne vers une « opérationnalisation » plus efficace et plus intégrée de ses forces.

Les craintes d'une coopération accrue entre Pékin, Moscou et Pyongyang

Dans ce contexte, Washington redoute une coopération accrue entre la Chine, la Russie et la Corée du Nord. Le soutien nord-coréen à l'effort de guerre russe en Ukraine et la signature avec Moscou, en juin 2024, d'un accord de partenariat stratégique ont permis à Pyongyang de bénéficier d'une aide russe inédite pour ses programmes nucléaire et balistique.

L'invasion de l'Ukraine a également accéléré la coopération sino-russe sur des segments stratégiques, la Chine utilisant son influence renouvelée pour lever certains verrous. La défense antimissile et le domaine spatial constituent les axes de coopération privilégiés, accompagnés d'exercices conjoints dont le déploiement de bombardiers ou des patrouilles sous-marines en Asie du Nord-Est. La rencontre historique de Vladimir Poutine, Xi Jinping et Kim Jong-un à Pékin le 3 septembre 2025 n'a pas manqué d'irriter Donald Trump, qui y a vu une « conspiration contre les États-Unis ».

Outre la coopération diplomatique et militaire, les craintes se cristallisent aux États-Unis sur une potentielle coordination en cas de conflit,

⁷ Antoine Bondaz, « Corée du Nord, évolution d'un État nucléaire », FRS, décembre 2023.

⁸ Hans M. Kristensen, Matt Korda, *et al.*, « North Korean nuclear weapons, 2024 », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 80, n° 4, juillet 2024.

y compris sur le plan nucléaire. La perspective d'une « guerre nucléaire limitée » face à deux voire trois adversaires dans la région demeure l'un des scénarios noirs qui agitent la communauté stratégique américaine. Les notions en vogue de « CRINK⁹ » et d'« axe de la contestation » élargissent le spectre de la menace en incluant l'Iran parmi les États autoritaires dotés ou du moins cultivant une ambition nucléaire.

Un alignement délicat dans le domaine nucléaire

Or le nucléaire semble justement être un domaine dans lequel la coopération triangulaire Chine-Russie-Corée du Nord s'avère parfois délicate. Pékin adopte une posture ambivalente à l'égard de Pyongyang, perçu à la fois comme un levier stratégique et un facteur d'instabilité régionale. Si l'arsenal nord-coréen contribue à prévenir toute remise en question du *statu quo* au profit des États-Unis et de leurs alliés, il est parfois considéré dans les cercles stratégiques chinois comme porteur de risques : accidents, escalade incontrôlée ou déstabilisation régionale capable d'accroître la présence militaire américaine à proximité immédiate. Bien qu'elle soutienne officiellement la dénucléarisation, la Chine estime qu'elle doit inclure non seulement la Corée du Nord mais l'ensemble de la péninsule, ce qui impliquerait le parapluie nucléaire que les États-Unis offrent à la Corée du Sud, voire les capacités déployées dans la région sur lesquelles il repose. L'absence de toute référence à la dénucléarisation de la péninsule dans plusieurs documents récents dont le Livre blanc sur le contrôle des armements de 2025 pourrait toutefois suggérer un recalibrage de la position chinoise.

Le partenariat sino-russe conserve, quant à lui, une valeur stratégique unique¹⁰ pour les deux capitales qui ne doit pas être sous-estimée. Certains suggèrent toutefois qu'il n'est pas exempt de frictions. Pékin aurait eu quelques réserves face à la multiplication des références à la menace nucléaire dans le débat public russe

⁹ Pour China, Russia, Iran, North Korea.

¹⁰ « Xi Jinping s'entretient par téléphone avec le président russe Vladimir Poutine », Xinhua, 24 février 2025.

relatif à l'Ukraine. L'ancien secrétaire d'État américain Antony Blinken suggérait ainsi que la Chine aurait contribué à dissuader la Russie de toute escalade nucléaire¹¹.

Sur le dossier nord-coréen, la Chine a moins été irritée par le regain de coopération entre Moscou et Pyongyang, comme certains le suggèrent, que par le fait de ne pas avoir été impliquée ni consultée. Pékin estime devoir être associé à toute initiative affectant l'avenir de la péninsule coréenne. En 2023, les visites de Liu Xiaoming, représentant spécial du gouvernement chinois pour les affaires coréennes, auprès du vice-ministre des Affaires étrangères russe ont été l'occasion de rappeler que les deux pays « continueront de maintenir une communication et une coordination étroites » sur la question¹².

La relation Chine-Russie-Corée du Nord demeure ainsi conditionnée par le rapport de force sino-américain. Plusieurs analystes chinois interprètent d'ailleurs cette coopération comme une réponse à l'axe antagonique États-Unis-Japon-Corée du Sud.

États-Unis-Japon-Corée du Sud : la tentation du nucléaire ?

Tandis que Séoul et Tokyo font face à la montée en puissance des capacités militaires chinoises et nord-coréennes, la confiance dans les garanties de sécurité américaines s'érode. Ce contexte ravive, tant sur le plan interne qu'international, les débats sur l'intérêt du nucléaire pour la sécurité coréenne et japonaise, et les risques de prolifération associés.

La crédibilité du parapluie nucléaire américain sous Trump II

Le parapluie nucléaire américain est le pilier de l'axe États-Unis-Japon-Corée du Sud. Ces dernières années, plusieurs méca-

¹¹ Demetri Sevastopulo, « Antony Blinken: "China has been trying to have it both ways" », *Financial Times*, 3 janvier 2025.

¹² « Liu Xiaoming, représentant spécial du gouvernement chinois pour les affaires de la péninsule coréenne, a tenu des consultations avec le vice-ministre russe des Affaires étrangères, Roudenko », ministère des Affaires étrangères de la RPC, 26 juin 2023.

nismes visant à faciliter la coordination alliée en matière nucléaire ont été institués : l'Extended Deterrence Dialogue nippo-américain, lancé en 2010 et réuni pour la dernière fois en juin 2025 ; le Nuclear Consultative Group, établi en 2023 entre Washington et Séoul ; et le commandement stratégique sud-coréen, créé en 2024, destiné à faciliter l'interaction avec l'U.S. Strategic Command (STRATCOM), qui coordonne les opérations nucléaires.

Toutefois, les premiers mois de l'administration Trump II ont ravivé, à Tokyo comme à Séoul, les doutes quant à la fiabilité des garanties de sécurité américaines. Ces inquiétudes tiennent à la fois à une posture plus agressive envers ses alliés, illustrée par l'imposition sans distinction de droits de douane, et à une politique étrangère difficile à déchiffrer. À Séoul, l'absence de référence à la Corée du Nord dans la stratégie de sécurité nationale américaine de 2025 (National Security Strategy, NSS) entretient les interrogations sur la politique coréenne de Donald Trump.

À Pékin, ce triangle est interprété comme un dispositif d'endiguement de la Chine. En réponse, les autorités chinoises oscillent entre l'affichage de leurs liens avec Moscou et Pyongyang, d'une part, et la recherche d'un dialogue plus apaisé avec Tokyo et Séoul, d'autre part, dans l'espoir de contrecarrer la stratégie américaine. La dissuasion élargie est par ailleurs dénoncée comme une forme de prolifération, tandis que les systèmes américains de défense antimissile dans la région sont perçus comme une menace directe pour la dissuasion chinoise.

L'option nucléaire pour Séoul et Tokyo

Mais ce qui suscite une inquiétude croissante dans les milieux politiques et académiques chinois, ce sont les risques de prolifération au Japon et en Corée du Sud, en quête de garanties de sécurité plus robustes. La stratégie américaine de dissuasion élargie visait, entre autres objectifs, à prévenir toute tentation en matière de prolifération chez ses alliés asiatiques. Or, l'érosion de la confiance dans le parapluie nucléaire américain, combinée à la dégradation de leur environnement sécuritaire, nourrit un retour des débats sur le nucléaire au Japon et en Corée du

Sud. Aux États-Unis, certains sénateurs et *think tankers* plaident pour le redéploiement d'armes nucléaires tactiques¹³ en Asie, une option également évoquée par l'ancien Premier ministre japonais Shigeru Ishiba¹⁴.

À Pékin, le scénario le plus redouté demeure l'acquisition autonome de l'arme par l'un de ses voisins immédiats. Les déclarations du précédent président sud-coréen, Yoon Suk-yeol, en 2023, ont alimenté les spéculations : « Maintenant que le problème est devenu plus sérieux, nous pouvons déployer des armes nucléaires tactiques [américaines] ici en Corée, ou posséder nos propres armes nucléaires¹⁵. » Si la faisabilité politique et technique d'un programme nucléaire militaire reste incertaine, Tokyo et Séoul brandissent néanmoins cette menace comme un levier pour préserver les garanties de sécurité américaines.

Chine-Inde-Pakistan : stabilité nucléaire et escalade conventionnelle

Pour le Pakistan, le soutien politique et militaire chinois est indispensable en vue de rééquilibrer le rapport de force avec l'Inde. Pékin conçoit cet équilibre comme un facteur de stabilité régionale, tout en maintenant une pression stratégique sur New Delhi et ses partenaires. La posture indienne demeure, en retour, largement contrainte par le partenariat sino-pakistanaï, qui associe un adversaire historique et un concurrent stratégique avec lesquels persistent d'importants contentieux territoriaux.

La coopération stratégique sino-pakistanaïse

Le programme nucléaire militaire pakistanaï n'aurait probablement pas abouti sans l'as-

¹³ Les armes nucléaires tactiques sont des armes de faible puissance dont la mission principale est la destruction de cibles contribuant directement aux opérations militaires, à l'instar d'infrastructures appartenant à l'adversaire ou d'unités et systèmes déployés sur le champ de bataille.

¹⁴ « Shigeru Ishiba on Japan's New Security Era: The Future of Japan's Foreign Policy », Hudson Institute, 25 septembre 2024.

¹⁵ Arnaud Vaulerin, « Dissuasion. En Corée du Sud, Yoon dégaîne l'option nucléaire », *Libération*, 12 janvier 2023.

sistance technique et matérielle de la Chine, en particulier durant les années 1980 et 1990. Pékin aurait notamment fourni de l'uranium enrichi de qualité militaire, des composants utilisables dans des centrifugeuses, ainsi qu'un appui technique pour la construction de réacteurs destinés à la production de plutonium. En outre, Pékin a vendu au Pakistan 34 missiles de courte portée DF-11 (M-11) en 1992 et demeure son principal fournisseur d'armements conventionnels.

Cette coopération ne peut être comprise qu'au regard de leurs tensions respectives avec l'Inde. Pour le Pakistan, le soutien chinois et l'acquisition de l'arme nucléaire ont permis de rééquilibrer le rapport de force avec New Delhi. Du côté de la Chine, cette stratégie a souvent été présentée comme visant à contenir son rival indien. À Pékin, beaucoup estiment que la dissuasion nucléaire indienne est d'abord orientée contre la Chine. Plusieurs experts chinois influents reconnaissent que l'aide apportée au Pakistan répond à un objectif de stabilisation régionale conforme aux intérêts de Pékin, par le maintien d'un équilibre stratégique et capacitaire entre l'Inde et le Pakistan.

Les déséquilibres nucléaires et conventionnels entre l'Inde et le Pakistan

Pékin semble s'être en effet préoccupé du déséquilibre conventionnel et nucléaire entre le Pakistan et l'Inde, cette dernière bénéficiant d'avantages financiers et technologiques certains. Islamabad s'appuie depuis plusieurs décennies sur une stratégie d'actions hybrides, notamment par le recours à des groupes militants, tout en cherchant à dissuader une riposte indienne par des menaces explicites d'emploi de l'arme nucléaire. Or, ces dernières années, New Delhi paraît de plus en plus disposé à recourir à des moyens conventionnels pour répondre aux actions pakistanaises, traduisant à la fois la confiance dans sa supériorité conventionnelle et le défaut de crédibilité de la dissuasion pakistanaise.

Contrairement à l'Inde, dotée d'une triade nucléaire complète, le Pakistan ne dispose pas d'une composante navale opérationnelle. Si des doutes subsistent sur la réalité de ses capacités aéroportées, celles-ci reposeraient sur un petit nombre de bombes à gravité¹⁶ qui pourraient être emportées par les bombardiers Mirage de l'armée de l'air pakistanaise, ainsi que sur un missile de croisière présenté comme dual (pouvant emporter une charge conventionnelle ou nucléaire).

La relation indo-pakistanaise offre ainsi le paradoxe d'un équilibre nucléaire apparent, qui ne dissuade ni les affrontements conventionnels ni les actions par procuration. Ce (dés)équilibre subtil pourrait toutefois évoluer avec le renforcement des capacités nucléaires pakistanaises et la modernisation de ses forces armées par l'acquisition d'équipements chinois avancés.



Pékin considère depuis longtemps que la proximité stratégique entre l'Inde et les États-Unis est motivée par leur volonté commune d'endiguer la Chine, et présente donc un défi majeur pour sa sécurité. Une fois encore, les trois relations trilatérales qui structurent les équilibres nucléaires en Asie restent, malgré leurs dynamiques propres, déterminées par le rapport de force entre la Chine et les États-Unis.

La stratégie de défense nationale américaine (National Defense Strategy, NDS) publiée en janvier 2026 réaffirme la nécessité pour Washington de préserver une « stabilité stratégique » avec Pékin et se dit prête à renforcer les canaux de communication militaires afin de faciliter la gestion de crise¹⁷. Alors que ces derniers ont pâti de la dégradation des relations bilatérales au cours des dernières années, il reste à savoir si Pékin répondra favorablement à cette invitation. ●

¹⁶ Bombe larguée par un aéronef et dépourvue de système de propulsion ou de guidage.

¹⁷ U.S. Department of Defense, « National Defense Strategy », 2026.

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Le Vietnam au cœur de l'insécurité asiatique

Il existe des liens entre la situation géographique d'un État et son comportement politique sur le plan international. Le Vietnam, avec sa longue façade maritime baignée par la mer de Chine méridionale, et sa position de carrefour entre la Chine et l'Asie du Sud-Est, constitue à ce titre un cas d'école. Celui-ci est d'autant plus intéressant que la rivalité sino-américaine vient questionner la stratégie d'équilibre du Vietnam, qui cherche à se prémunir des risques géopolitiques tout en défendant ses intérêts nationaux dans un contexte où la *pax asiatica* apparaît de plus en plus fragilisée.

Un dragon en puissance dans l'ombre de la Chine

Pleinement intégré aux flux mondialisés et dirigé depuis 1975 par un parti marxiste-léniniste né de la lutte anticoloniale, le Vietnam compte 101,3 millions d'habitants en 2024.

Un acteur économique et militaire important en Asie du Sud-Est

Il se caractérise par une très forte exposition aux aléas économiques et géopolitiques régionaux. Membre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) depuis 1995, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis 2007, et « pays partenaire¹ » du groupe des BRICS+ depuis juin 2025, le pays est devenu un acteur régional majeur dans la division internationale du travail. Il se démarque en Asie-Pacifique par la vigueur de sa croissance économique (7,1 % de croissance du PIB en 2024).

À la faveur d'une réorganisation des chaînes de valeur en Asie, le Vietnam occupe la deuxième place dans la région ASEAN en ce qui concerne l'attraction des investissements directs étrangers (IDE). Il a également renforcé sa stature de puissance expor-

tratrice (85 % du PIB en 2024²). Exportant d'abord vers son deuxième partenaire commercial, les États-Unis, il exporte secondairement vers la Chine dont il reste encore très dépendant en termes d'importations (38 % des importations³). Si la guerre commerciale sino-américaine a un temps profité au pays, on observe, depuis l'imposition en août 2025 de droits de douane de 20 % par l'administration Trump, une baisse des exportations vietnamiennes vers les États-Unis.

Sur le plan militaire, le Vietnam a entrepris depuis une vingtaine d'années une modernisation de son organisation de défense, de ses équipements et de sa doctrine. Le Livre blanc de la défense, publié en 2019, fait montre d'une incontestable prise en compte du caractère déstabilisateur de la Chine. Le document confirme également le prisme maritime de la doctrine de défense nationale, qui confère à la marine la responsabilité d'assurer le « déni d'accès » (*anti-access/area denial*⁴) et la surveillance des espaces contestés. En outre, l'augmentation substantielle du budget alloué à la défense – de 1,2 milliard de dollars en 2006 à 10,2 milliards de dollars en 2025 – s'accompagne également d'un investissement de Hanoi dans diverses coopérations militaires et autres « dialogues de défense ».

Un pays sous influence directe de la Chine

Tirailé entre la crainte de froisser Pékin et la nécessité de défendre ses intérêts nationaux, Hanoi entretient avec la Chine une relation asymétrique, doublée d'une forte ambivalence, dans laquelle le puissant voisin est perçu comme une source de menaces mais aussi d'opportunités. La Chine propose en effet une vision du monde mêlant mise en cause des valeurs occidentales « prétendument universelles », réactiva-

² Pierre Martin, « Le commerce extérieur vietnamien en 2024 : un nouveau record », Trésor-info, 24 février 2025, www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/02/24/le-commerce-exterieur-vietnamien-en-2024-un-nouveau-record.

³ *Ibid.*

⁴ Cette stratégie doit faire peser une menace permanente sur les navires de premier rang chinois grâce à un arsenal réduit mais ultramoderne.

¹ La nouvelle catégorie de « pays partenaire » a été créée lors du 16^e sommet des BRICS, qui s'est tenu à Kazan (Russie) en octobre 2024.



↑ Un défilé militaire à Hô Chi Minh-Ville, le 30 avril 2025, marque le 50^e anniversaire de la fin de la guerre et de la réunification du Vietnam. Le pays s'affirme désormais comme un acteur clé en Asie du Sud-Est, porté par une stratégie d'ouverture économique et d'intégration régionale. Sa croissance repose à la fois sur la vigueur des exportations et sur une consommation intérieure stimulée par l'essor de la classe moyenne.

© Magdalena Chodownik/Anadolu via AFP

tion de grands thèmes confucéens et nationalisme culturel. Ce discours trouve un écho au Vietnam, où les autorités soulignent que l'universalité du confucianisme et du marxisme constitue le terreau à partir duquel les réflexions sur la société et les relations internationales doivent être menées.

Soucieux de ne pas trop s'endetter auprès de la Chine, le Vietnam ne participe au projet logistico-commercial chinois dit des nouvelles routes de la soie (Belt and Road Initiative, BRI) qu'à la marge. Seuls de petits projets, comme la nouvelle ligne ferroviaire Hai Phong-Lào Cai de 390 kilomètres – entre le deuxième plus grand port du pays et la frontière chinoise –, bénéficieront de prêts chinois estampillés BRI. Par ailleurs, la ligne de train à grande vitesse Hanoi - Hô Chi Minh-Ville (67 milliards de dollars),

approuvée à la fin de l'année 2024, sera financée à 70 % par des fonds locaux, tandis qu'une partie seulement des 30 % restants, liés aux systèmes et matériels roulants, le sera par des prêts chinois.

Associés ou non au projet BRI, les IDE chinois représentent, quant à eux, 33 % des flux d'IDE mondiaux⁵ se dirigeant vers le Vietnam en 2024. Une part importante de ces IDE concernent les trois zones économiques spéciales (ZES) gérées et financées par des intérêts chinois – Vân Dôn, Bac Vân Phong et Phu Quốc.

Un positionnement ambivalent

L'épineux dossier de la mer de Chine méridionale

L'Asie-Pacifique est depuis une quarantaine d'années entrée dans une ère de paix interétatique. Cette *pax asiatica* n'en reste pas moins fragilisée par la lutte pour l'hégémonie opposant les États-Unis à la Chine, ou encore par plusieurs conflits frontaliers

⁵ Pierre Martin et Le Thi Tu Mai, « Les IDE au Vietnam : un nouveau record en 2024 », Trésor-info, 18 juin 2025, www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/06/18/les-ide-au-vietnam-un-nouveau-record-en-2024.

et maritimes. En mer de Chine méridionale, l'espace revendiqué par la Chine est contenu par une ligne que Pékin nomme la « ligne discontinue » (9 tirets, puis 10 tirets depuis 2016).

Les revendications vietnamiennes portent surtout sur les îles Spratleys et les Paracels, les dernières étant sous domination chinoise depuis 1974. Face au risque de conflit frontalier, le Vietnam, sans jamais signer la moindre alliance avec aucune superpuissance, a opté pour une politique d'ouverture de certains de ses ports en eaux profondes aux marines occidentales, à commencer par les marines américaine et australienne (port de Cam Ranh). Des discussions et coopérations avec la Russie – pour le développement de la flotte sous-marine vietnamienne – et l'Inde – les navires indiens peuvent faire escale dans les bases navales de Hai Phong et de Nha Trang – permettent aussi au pays de maintenir la pression sur Pékin.

Parallèlement à ces mesures de coopération, le pays poursuit ses efforts diplomatiques avec la Chine, notamment avec la mise en place de zones communes de développement, dans le golfe du Tonkin par exemple. En dépit des efforts menés pour maintenir le conflit à basse intensité, le Vietnam poursuit la militarisation de ses possessions : 50 postes avancés ont ainsi été installés sur 29 sites dans les îles Spratleys.

Le risque d'une guerre entre la Chine et le Vietnam reste toutefois faible, la voie du compromis et de la coopération étant pour l'instant privilégiée. Conscient que sa légitimité politique est aussi déterminée par sa capacité à mettre en scène la défense de sa souveraineté nationale, Hanoi maintient la garde haute sur le dossier de la mer de Chine méridionale, sans refuser la main tendue de Pékin.

L'équilibrisme de Hanoi au risque du pragmatisme

Face à la rivalité sino-américaine, le Vietnam opte pour une politique d'équidistance entre Pékin et Washington. Néanmoins, plusieurs facteurs contraignent Hanoi à faire preuve de pragmatisme avec la Chine. D'abord, la proximité géographique (1 450 km de frontière terrestre commune) et culturelle entre les deux pays détermine en partie leurs relations. Ensuite, pour les deux régimes autoritaires,

croissance et déclin s'enchaînent naturellement et l'avènement de la Chine constitue de ce fait une fatalité historique qui renforce la croyance que le XXI^e siècle sera chinois. Enfin, la perte d'influence des pays occidentaux dans la région, aggravée par la posture ambiguë et imprévisible de Donald Trump, inquiète le Vietnam ainsi que les partenaires et alliés des Américains en Asie.

Pour mener à bien cette difficile politique d'équilibre, Hanoi continue de privilégier le multilatéralisme sur fond de « diplomatie du bambou ». Cette diplomatie – ferme à la base et flexible au bout – se caractérise par la recherche du barycentre entre les deux superpuissances, sans renier certains principes structurants – le marxisme-léninisme, la pensée d'Hô Chi Minh, la politique des « quatre non⁶ », les traditions nationales – et des approches flexibles guidées par le pragmatisme et la *Realpolitik*.

Tout en évitant d'envoyer des signaux de défiance à son voisin du Nord, le Vietnam développe des relations bilatérales avec des pays occidentaux – partenariat stratégique global signé avec la France en 2024 – et asiatiques, avec l'Inde ou les Philippines. En 2023, les États-Unis et le Vietnam ont également signé un partenariat stratégique intégral. Celui signé avec l'Inde en 2016 gagne en intensité à mesure que la Chine affirme ses ambitions régionales, et que le Vietnam et l'Inde affinent leur stratégie de maritimisation.

Le rapprochement depuis 2010 avec les Philippines est, quant à lui, plus atypique. En effet, Manille a longtemps entretenu des différends avec Hanoi au sujet des îles Spratleys. Concernant la zone indo-pacifique, le Vietnam prône une position de dialogue et de médiation, à l'inverse des États-Unis qui se montrent résolus à freiner l'influence de la Chine. Par ailleurs, le Vietnam ne semble pas opposé au Quad⁷ tant que les actions de celui-ci s'inscrivent dans le cadre du droit international.

Pour l'Inde, qui s'engage depuis les années 1990 dans un rapprochement avec l'Asie du Sud-Est afin notamment de contrer la stratégie dite « du collier de

⁶ Pas d'alliance formelle, pas de base militaire étrangère, pas d'utilisation de pays tiers contre un État, non-interventionnisme.

⁷ Arène du Dialogue quadrilatéral pour la sécurité établi en 2007 et réunissant le Japon, l'Inde, l'Australie et les États-Unis.

perles» de Pékin⁸, la promotion du nouveau concept stratégique de l'Indo-Pacifique constitue une opportunité. New Delhi a en effet renforcé ses liens diplomatiques avec Washington, tout en maintenant sa position de non-alignement. Toutefois, l'imposition récente de droits de douane à 50 % par l'administration Trump a entraîné un début de changement de posture de l'Inde envers la Chine, et ce en dépit de leurs conflits frontaliers non encore résolus.



La position et la situation du Vietnam en Asie orientale lui confèrent un certain nombre d'atouts sur le plan géoéconomique. Nonobstant, ces atouts s'accom-

⁸ La construction, l'achat ou la location de ports par la Chine, sur différents continents.

pagent d'une forte exposition et vulnérabilité aux aléas géopolitiques, ces derniers étant exacerbés par la lutte pour l'hégémonie qui oppose la Chine et les États-Unis. Face à l'incertitude, Hanoi confirme son rapprochement avec Pékin, même si des désaccords subsistent, que des relations avec d'autres partenaires internationaux continuent d'être nouées, et que la priorité pour le Vietnam n'a finalement jamais cessé d'être « la liberté et l'indépendance ».

Yves Duchère

Maître de conférences en géographie à l'université chinoise de Hong Kong Shenzhen et chercheur associé au CASE (Centre Asie du Sud-Est, UMR 8170). Il est l'auteur de *Vietnam et États voisins. Géopolitique d'une région sous influences* (Armand Colin, 2023) et du *Dictionnaire introductif à la connaissance du Viêt Nam*, à paraître en juin 2026 aux Presses universitaires de Rennes.

France 2026 Actualités et données clés



166 pages
9,90 € / PDF ou Epub 6,99 €

L'ÉDITION 2026 DU PORTRAIT DE LA FRANCE EN 75 QUESTIONS-RÉPONSES

AVEC LA COLLECTION

DOC EN POCHE
ENTREZ DANS L'ACTU

France 2026 vous apporte des informations objectives, factuelles et chiffrées pour mieux comprendre les principaux débats actuels et réussir concours et examens : dette, compétitivité, IA, agriculture, armée, changement climatique, pouvoir d'achat, éducation, santé mentale... Un livre de poche pédagogique et facile d'accès en 24 thèmes et 75 questions-réponses.



Découvrir la collection

Ouvrages disponibles en librairie
et sur Vie-publique.fr

La Documentation
française

Le Japon : nouvel acteur stratégique dans l'Indo-Pacifique

Céline Pajon

est chercheuse, spécialiste du Japon et de l'Indo-Pacifique à l'Institut français des relations internationales (IFRI).

Confronté à un triple front autoritaire et nucléaire incarné par la Chine, la Russie et la Corée du Nord, ainsi qu'aux attermoissements de son allié américain, le Japon accélère la normalisation de sa posture de défense. Il investit massivement dans ses capacités militaires et assouplit ses contraintes politico-juridiques afin de mieux assurer sa propre protection, mais aussi de s'affirmer comme un partenaire de sécurité central, crédible et recherché, en Asie comme au-delà. La rhétorique désormais assumée de la Première ministre Sanae Takaichi à l'égard de Pékin illustre cette bascule stratégique.

En 2026, le Japon va réactualiser sa stratégie de sécurité nationale, déjà révisée en décembre 2022. Le contexte régional de sécurité s'est en effet encore fortement dégradé pour Tokyo, qui se retrouve face à un triple front autoritaire et nucléaire dont la solidarité s'approfondit, laissant craindre une coordination aux implications dramatiques pour l'archipel.

Dans le même temps, la tendance de fond qui voit les États-Unis se refermer sur des intérêts nationaux de plus en plus étroitement définis s'accroît. L'approche résolument transactionnelle et cynique de la seconde administration Trump incite Tokyo à accélérer les investissements dans ses capacités de défense afin d'accroître sa contribution à l'alliance de sécurité qui le lie aux États-Unis et de rééquilibrer les rôles en son sein.

Cet effort s'accompagne de démarches résolues pour diversifier ses partenaires de sécurité, et tenter de maintenir les conditions d'un espace indo-pacifique libre et ouvert. Au-delà de sa propre défense, le Japon est ainsi

devenu un fournisseur de sécurité en Asie et un partenaire stratégique incontournable, y compris pour les Européens.

La menace d'un conflit sans précédent

Les tensions s'intensifient entre le Japon et ses voisins chinois, russe et nord-coréen, alors que la guerre en Ukraine ravive la crainte qu'un conflit ouvert éclate en Asie.

La Chine, risque n° 1

La Chine, qui menace l'intégrité territoriale de l'archipel, constitue le risque sécuritaire prioritaire du Japon. Des bâtiments chinois patrouillent en effet depuis 2012, et désormais de manière quasi permanente, dans les eaux contiguës des îles Senkaku, en mer de Chine orientale¹. Pékin

¹ « Trends in China Coast Guard and Other Vessels in the Waters Surrounding the Senkaku Islands, and Japan's Response », ministère japonais des Affaires étrangères, 1^{er} janvier 2026, www.mofa.go.jp/region/page23e_000021.html.



cherche ainsi à remettre en question le contrôle japonais sur ces flots qu'il revendique. Ces incursions, menées par les garde-côtes ou des pêcheurs plutôt que par l'armée chinoise, relèvent d'une tactique de « zone grise » (*grey zone tactic*), difficile à maîtriser sans risquer une escalade militaire. Cette stratégie d'érosion du *statu quo* s'accompagne d'incursions navales et aériennes régulières, faisant peser une pression constante sur les forces d'autodéfense (FAD) japonaises.

Alors qu'en 2000 les budgets de défense nippon et chinois étaient équivalents, en 2020 Pékin investit quatre fois plus que Tokyo dans sa défense, remettant fondamentalement en cause le rapport de force, et la capacité de dissuasion nipponne. La stratégie de sécurité nationale (National Security Strategy, NSS) de 2022 qualifie ainsi la Chine de « défi stratégique sans précédent ».

En 2024 et 2025, l'intensification des projections navales et aériennes chinoises dans le Pacifique s'est accompagnée d'une fréquence

↑ Le 28 octobre 2025, la Première ministre japonaise Sanae Takaichi pose entourée de soldats américains appartenant au porte-avions *USS George Washington* faisant escale à la base navale de Yokosuka, au Japon.

© Andrew Harnik/Getty Images via AFP

accrue des passages dans les détroits de Soya (ou de La Pérouse), de Tsugaru, de Miyako et de Tsushima, ceinturant l'archipel japonais. Les provocations se multiplient : intrusions dans les espaces maritimes et aériens japonais en août 2024, premier passage d'un porte-avions chinois entre Yonaguni et Iriomote, installation d'une bouée de surveillance dans la zone économique exclusive (ZEE) japonaise en novembre 2024, puis déploiement simultané inédit de deux porte-avions chinois dans le Pacifique en juin 2025.

Parallèlement, l'intensification des activités militaires chinoises dans le détroit de Taïwan, notamment les exercices de grande ampleur à la fin de décembre 2025, alimente les craintes de mesures de coercition, d'un blocus naval ou même d'une attaque militaire qui

auraient des répercussions directes sur la sécurité du Japon, l'île la plus méridionale, Yonaguni, n'étant distante que de 110 kilomètres de Taïwan.

C'est dans ce contexte que la Première ministre Sanae Takaichi, arrivée au pouvoir en octobre 2025, a rappelé devant la Diète, le 7 novembre 2025, qu'un blocus naval de Taïwan pourrait constituer une « menace pour la survie » du Japon et, à ce titre, justifier l'exercice du droit de légitime défense collective. Ces propos ont donné le sentiment que Tokyo levait en partie son ambiguïté stratégique sur la question de Taïwan, suscitant une réaction virulente de Pékin : boycott touristique, suspension des importations de produits de la mer japonais et restriction des exportations de terres rares vers le Japon.

Une Corée du Nord plus agressive

La Corée du Nord, désormais État nucléaire *de facto*, et dont les missiles survolent régulièrement l'archipel, comme en octobre 2025, reste une menace directe et permanente pour Tokyo. Au-delà de la fréquence des essais, la nature de la menace s'est transformée. La Corée du Nord a accompli des progrès significatifs dans la sophistication de ses vecteurs, notamment à travers le développement de missiles à carburant solide, de capacités de lancement depuis des plateformes sous-marines et d'ogives supposément miniaturisées. Ces évolutions compliquent considérablement la détection, l'anticipation et l'interception des frappes potentielles. À cela s'ajoutent des capacités cyber-offensives de plus en plus affirmées, visant aussi bien des infrastructures critiques que des acteurs économiques et institutionnels.

Ces progrès ont conduit Tokyo à renforcer ses capacités de surveillance, d'alerte et de défense antimissile, en coordination avec les États-Unis et la Corée du Sud. Simultanément, le discours belliciste de Kim Jong-un s'est durci, ce dernier ordonnant aux premiers jours de 2026 une hausse massive de la production d'armes.

La Russie, une nouvelle menace

La Russie, agresseur de l'Ukraine, et de plus en plus proche de Pékin, n'est plus considérée comme un pays ami mais comme une

« forte préoccupation de sécurité », alors que le différend autour des quatre îles des Kouriles Sud – sous contrôle russe et revendiquées par Tokyo – a empêché jusqu'à présent la signature d'un traité de paix entre les deux pays.

Les activités militaires russes autour du Japon ont augmenté en intensité et en fréquence, renforçant l'inquiétude de Tokyo. Le Japon a effectué un total de 704 décollages d'urgence d'avions de chasse entre le 1^{er} avril 2024 et le 31 mars 2025, contre 669 sur la même période l'année précédente : les interceptions visant des aéronefs russes ont nettement augmenté (de 174 à 237), tandis que celles concernant des appareils chinois ont enregistré une légère baisse. Les forces navales russes multiplient également les déploiements : en septembre 2025, un sous-marin nucléaire lanceur d'engins russe de classe Boreï a été observé pour la première fois opérant à proximité du Japon.

Vers un triple front autoritaire ?

Le Japon fait face également à une coordination militaire sino-russe croissante dans la région : patrouilles aériennes communes, patrouilles navales avec circumnavigation de l'archipel (septembre 2022) démontrent concrètement l'« amitié sans limite » proclamée entre Moscou et Pékin le 4 février 2022, et alarment Tokyo. En décembre 2025, la Chine et la Russie ont envoyé pour la première fois des bombardiers pour un vol conjoint au large de l'île de Shikoku, au sud-est de l'archipel.

Un facteur récent complique encore la sécurité régionale : le renforcement de la coopération militaire entre la Corée du Nord et la Russie. En juin 2024, les deux pays signent un accord de partenariat stratégique consacrant un rapprochement amorcé en 2023. Pyongyang fournit munitions, équipements, et aurait déployé environ 15 000 hommes pour soutenir la guerre russe en Ukraine. En échange, la Corée du Nord bénéficierait de transferts de technologies sensibles, à même d'accélérer ses programmes nucléaire et balistique, aggravant l'instabilité en Asie du Nord-Est. De surcroît, les soldats nord-coréens reviendront aguerris du front ukrainien, consolidant ainsi les capacités militaires du régime.

La perspective d'un front commun face au Japon est illustrée par la rencontre historique entre Xi Jinping, Vladimir Poutine et Kim Jong-un, réunis à Pékin le 3 septembre 2025 lors d'un grand défilé militaire commémorant la fin de la Seconde Guerre mondiale. En réponse, et alors que la fiabilité de son allié américain suscite l'inquiétude, le Japon renforce ses capacités militaires et rééquilibre son alliance.

Capacités de défense et alliance avec les États-Unis : vers une dissuasion intégrée

Bien que l'article 9 de la Constitution de 1947 lui interdise de faire la guerre et de maintenir des forces armées régulières, le Japon a, depuis les années 1990, progressivement normalisé sa posture sécuritaire en augmentant les capacités et en élargissant les missions de ses forces d'auto-défense. Ce qui lui permet aussi de rééquilibrer les rôles au sein de son alliance avec Washington. Cette tendance connaît une succession d'accélération au cours de la dernière décennie.

La décennie de la normalisation militaire japonaise

D'abord, le Premier ministre Shinzo Abe (2012-2020), qui bénéficia d'un mandat exceptionnellement long, accélère la remilitarisation du Japon dans un contexte de tensions croissantes avec la Chine. Il procède à la première augmentation du budget de défense depuis onze ans, rédige des orientations stratégiques inédites et met en place un Conseil de sécurité nationale. En 2015, Shinzo Abe obtient la réinterprétation politique de l'article 9 autorisant le Japon, sous certaines conditions, à participer à des opérations d'auto-défense collective – la possibilité pour les forces japonaises de porter secours à un allié. L'abandon du principe de non-exportation des équipements et des technologies de défense permet en outre à l'industrie japonaise d'accéder au marché international. C'est une évolution sans précédent.

La seconde inflexion survient en décembre 2022. Choqué par la guerre en Ukraine, le Premier ministre Fumio Kishida y

voit le possible prélude à une attaque chinoise contre Taïwan, résumant sa crainte dans une formule : « L'Ukraine d'aujourd'hui pourrait être l'Asie orientale de demain. » Dans ce contexte, le Japon entérine alors un tournant majeur de sa posture de défense.

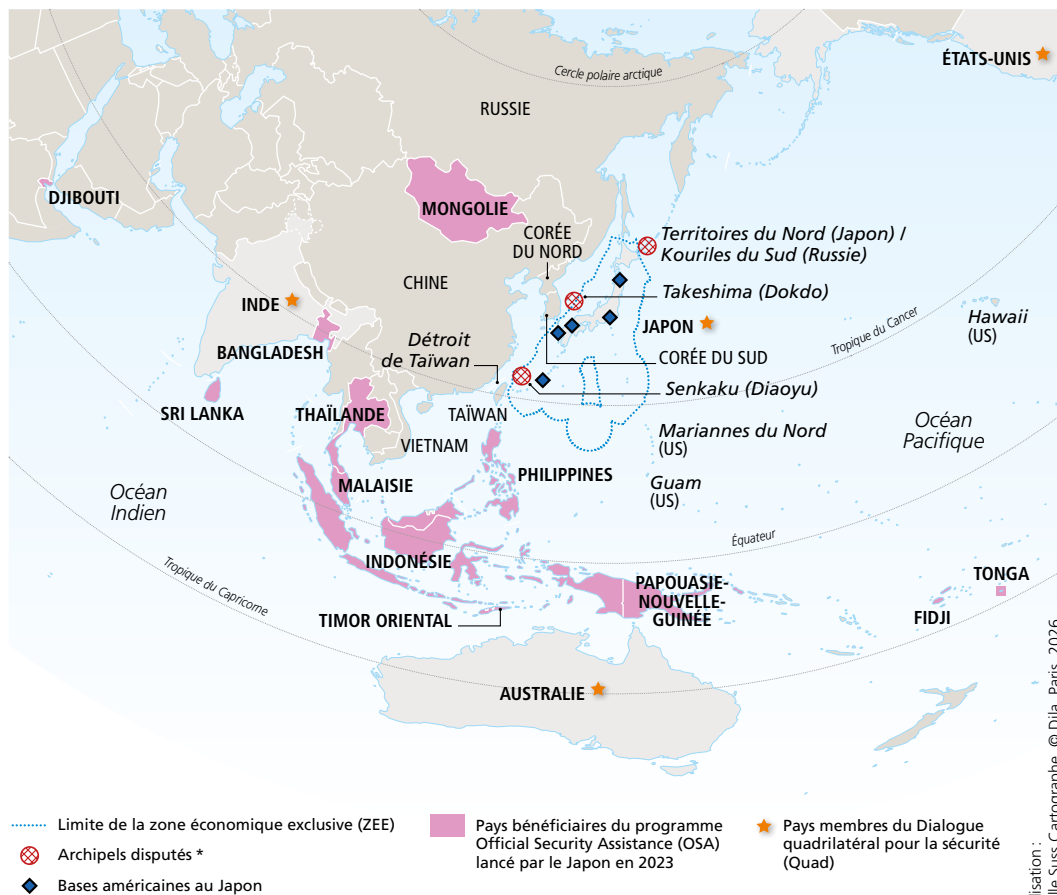
Le doublement du budget militaire (de 1 à 2 % du PIB à l'horizon 2027), l'acquisition d'une capacité de contre-attaque inédite, le renforcement des moyens spatiaux, cyber et de guerre électronique, ainsi qu'une meilleure intégration interarmées visent à accroître la préparation opérationnelle et la dissuasion.

Avec ses 300 missiles de croisière et plus de 1 000 missiles balistiques, la Chine peut saturer le système de défense antimissile japonais. Maintenir la dissuasion exige donc des investissements massifs dans des capacités de contre-attaque complexes, permettant de frapper, si nécessaire, les bases et installations ennemies abritant le commandement et le contrôle. Tokyo veut tripler son arsenal d'interception et de frappe, en augmentant la portée de ses missiles sol-mer de type 12, de 200 kilomètres actuellement à 1 200, en faisant l'acquisition, dans les cinq prochaines années, de près de 500 missiles américains Tomahawk, puis en se dotant de missiles hypersoniques.

Parallèlement, les forces d'autodéfense japonaises se transforment en une force multidomaine : les forces aériennes deviennent forces aériennes et spatiales, tandis que la doctrine cyber passe à l'offensive, les personnels en charge doivent quintupler d'ici à 2027. L'accent est mis aussi sur la résilience avec la multiplication des dépôts de munitions, le renforcement des infrastructures et l'utilisation possible de moyens civils en situation de crise. Enfin, la pérennité de l'industrie de défense est soutenue par un assouplissement des conditions d'exportation des équipements et technologies militaires.

La troisième inflexion intervient à la fin 2025, lorsque la Première ministre Sanae Takaichi fixe l'objectif de 2 % du PIB pour le budget de défense dès 2026 et envisage de le porter par la suite à 3,5 %. De nouvelles stratégies de sécurité et de défense nationale devraient

L'environnement stratégique et les partenariats de sécurité du Japon



* Le nom retenu ici pour les territoires environnant le Japon et relevant d'autres souverainetés correspond à leur appellation en japonais.

Sources : « Defense of Japan 2025 », ministère japonais de la Défense, 2025 (www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/) ; « Official Security Assistance (OSA) », ministère japonais des Affaires étrangères, 2026 (www.mofa.go.jp/tp/tpc/page4e_001366.html) ; « Maritime Boundaries Geodatabase, Marine Regions », Flanders Marine Institute (www.marineregions.org).

Réalisation : Cyrille Suess Cartographie. © Dila, Paris, 2026

être adoptées en décembre 2026 pour adapter le Japon à un environnement sécuritaire encore plus dégradé.

Parmi les pistes d'évolution, l'assouplissement des trois principes non nucléaires de 1967 – non-fabrication, non-possession, non-introduction d'armes atomiques – est envisagé pour permettre le déploiement de capacités nucléaires américaines au Japon et renforcer la dissuasion. L'acquisition de sous-marins à propulsion nucléaire est également à l'étude, notamment après que la Corée du Sud a décidé de s'en doter. En revanche, la possession d'armes nucléaires nationales demeure exclue.

Tokyo va poursuivre l'arsenalisation des Ryūkyū, au sud-ouest du Japon, pour renforcer la défense des « îles périphériques » et instaurer une dissuasion par déni d'accès face à la Chine. Des missiles sol-air et antinavires ont été déployés à Miyako et à Ishigaki, et des capacités de guerre électronique installées à Yonaguni, la plus proche de Taïwan.

Le rééquilibrage de l'alliance avec les États-Unis

Longtemps marquée par une profonde asymétrie, les États-Unis assurant la protection du Japon sans réelle réciprocité équiva-

lente, l'alliance nippo-américaine évolue vers un partenariat plus équilibré à mesure que le Japon accroît ses compétences militaires. Désormais, la problématique centrale pour Tokyo est en effet de conforter la crédibilité de la force de dissuasion de l'alliance, tout en veillant à maintenir un engagement américain solide et durable en Asie.

Ce défi s'inscrit dans un contexte stratégique profondément transformé : la Chine rattrape, voire concurrence les États-Unis sur les plans économique, militaire et technologique ; or ces derniers, depuis l'administration Obama, se montrent plus réticents à assumer le rôle de « gendarme du monde » ; et les présidences Trump ont redéfini les priorités américaines sous le prisme d'« America First », se détournant du multilatéralisme et exerçant diverses pressions sur leurs alliés.

Le Japon cherche d'abord à renforcer la crédibilité du parapluie nucléaire américain. Les discussions bilatérales sur la dissuasion nucléaire élargie ont été élevées au niveau ministériel en juillet 2024 et prévoient des exercices de simulation stratégique. Les premières lignes directrices sur la dissuasion élargie intégrant la dimension nucléaire ont en outre été adoptées par les alliés en décembre 2024.

Tokyo adopte une approche de dissuasion intégrée avec les États-Unis : acquisition d'une centaine d'avions de chasse F-35, transformation des porte-hélicoptères de classe Izumo pour accueillir des avions F-35B, renforcement de l'interopérabilité, de l'industrie de défense et de la planification conjointe.

Les réformes de défense engagées depuis 2015 par Tokyo ont permis un approfondissement sans précédent de l'intégration opérationnelle, de la planification conjointe et de la capacité du Japon à contribuer à la défense collective. En mars 2025, la création d'un commandement interarmées américain au Japon, coordonné avec le nouveau commandement des opérations interarmées japonais, renforce l'intégration et la préparation opérationnelles des forces.

Longtemps pilier inébranlable de la sécurité du Japon, l'alliance avec les États-

Unis apparaît désormais instrumentalisée par le président Trump comme un simple levier de négociation. Le débat sur l'autonomie stratégique du Japon gagne ainsi en ampleur. Tokyo continuera de faire des concessions afin de conserver le bénéfice de l'engagement américain, tout en accélérant ses efforts pour élargir ses options, notamment sur le plan diplomatique.

Un acteur stratégique de sécurité en Asie et au-delà

La modernisation militaire japonaise s'accompagne en effet d'une diplomatie de défense en pleine expansion, qui permet au Japon de concourir au renforcement des capacités maritimes des pays asiatiques et de diversifier ses partenaires stratégiques.

Au sein d'un réseau de partenaires indo-pacifiques

Depuis le milieu des années 2000, le Japon se rapproche de pays partageant ses vues – Australie, Inde, Corée du Sud, Philippines. Ces relations, inscrites dans sa vision d'un Indo-Pacifique libre et ouvert, confortent sa légitimité, contrebalancent le rôle de la Chine et incitent les États-Unis à rester engagés en Asie.

Ces partenariats stratégiques, à la différence des alliances, reposent sur des intérêts communs sans engagement de défense mutuel. Initialement flexibles et peu institutionnalisés, ils se structurent avec le durcissement de l'environnement sécuritaire grâce à des accords sur la sécurité des échanges d'informations, des accords logistiques (ACSA) et d'accès réciproque (RAA), des transferts de technologies et d'équipements, des dialogues stratégiques 2 + 2 (affaires étrangères et défense) et des exercices conjoints, afin de renforcer coordination et interopérabilité.

La relation Japon-Australie est la plus aboutie, avec un accord d'accès réciproque (2022) et de fréquents exercices interarmées. En août 2025, l'Australie signe l'achat de 11 frégates Mogami, premier contrat majeur pour l'industrie japonaise sur le plan international. Tokyo

pourrait aussi rejoindre le pilier II de l'accord AUKUS (Australie, Royaume-Uni, États-Unis) pour accroître la coopération en innovation de défense et en technologies avancées.

La coopération avec l'Inde, moins formalisée mais très avancée, s'appuie sur un dialogue 2 + 2 (2019) et des exercices conjoints sur le plan naval (« JIMEX »), terrestre (« Dharma Guardian »), et un premier exercice aérien en 2023. Les forces d'autodéfense japonaises participent aux exercices indo-américains « Malabar » depuis 2015. La visite du Premier ministre indien Narendra Modi à Tokyo en août 2025 a débouché sur une « Vision conjointe pour la décennie » visant à approfondir sécurité, commerce, connectivité et technologies.

La coopération de sécurité avec la Corée du Sud a longtemps été freinée par des différends historiques et territoriaux. Face à la menace nucléaire nord-coréenne, un rapprochement s'est néanmoins opéré, d'abord trilatéral avec les États-Unis, puis bilatéral. L'arrivée au pouvoir du président Yoon Suk-yeol, en mai 2022, a ouvert la voie à une normalisation. Au sommet de Camp David (août 2023), un pacte américano-nippo-coréen a été adopté, renforçant défense antimissile et exercices conjoints. Sur le plan bilatéral, la réactivation de l'accord de sécurité générale d'informations militaires (GSOMIA), en 2023, a consolidé l'échange d'informations sensibles. La dynamique se poursuit avec la première déclaration conjointe Tokyo-Séoul depuis dix-sept ans, en août 2025.

Les engagements de défense avec les Philippines se sont accélérés face aux tensions en mer de Chine méridionale : une première réunion 2 + 2 en 2022 a été suivie d'un accord d'accès réciproque en 2024 et d'un accord logistique mutuel au début de l'année 2026. Les forces japonaises participent aux exercices « Balikatan » aux côtés des États-Unis et de l'Australie au printemps 2024. Un accord de partage de renseignements est également prévu.

Ces partenariats bilatéraux s'inscrivent souvent dans un cadre trilatéral avec les États-Unis, voire dans des groupements minilatéraux comme le Quad (Inde, Japon, États-Unis,

Australie) ou le Squad (Japon, Philippines, États-Unis, Australie). Si le Premier ministre Shigeru Ishiba (2024-2025) a évoqué une « OTAN asiatique », c'est surtout un système de dissuasion intégré, fondé sur l'interconnexion de partenariats, qui se met en place, plutôt qu'une alliance de défense collective.

Fournisseur de sécurité maritime

Alors que Tokyo se montrait jusque dans les années 2000 réticent à s'impliquer ouvertement dans des initiatives politico-militaires régionales, il assume désormais pleinement un rôle de fournisseur de sécurité, notamment avec ses programmes de renforcement des capacités qui mettent en œuvre trois types d'outil principaux.

D'abord, le Japon a utilisé son aide publique au développement de manière stratégique pour accroître les capacités maritimes des pays d'Asie du Sud-Est, préoccupés par la piraterie dans les années 2000 et par les poussées chinoises en mer de Chine méridionale. Ainsi, en 2012, Tokyo a fourni dix patrouilleurs aux garde-côtes philippins, puis six patrouilleurs à ceux du Vietnam en 2014. Les garde-côtes japonais participent également à la formation de leurs homologues indonésiens, philippins et vietnamiens à travers des séminaires et des exercices conjoints.

Ensuite, depuis 2012, le programme d'assistance au renforcement des capacités du ministère japonais de la Défense élargit encore ce soutien : il permet désormais d'impliquer les forces d'autodéfense dans la coopération technique, augmentant la dimension opérationnelle et stratégique de l'engagement japonais auprès de ses partenaires régionaux.

Enfin, en 2023, le Japon a lancé le programme Official Security Assistance (OSA), élargissant son aide en matière de sécurité aux forces armées de pays partenaires – et plus seulement aux garde-côtes. Destiné à la sécurité des voies maritimes, l'OSA a vu son budget passer de 10 à 98 millions d'euros environ, et couvre désormais une douzaine de pays, principalement en Asie du Sud-Est (Philippines, Indonésie, Thaïlande, Timor oriental, Malaisie, Papouasie-Nouvelle-Guinée), dans le Pacifique Sud (Fidji,

Tonga, Papouasie-Nouvelle-Guinée), dans l'océan Indien (Sri Lanka, Bangladesh), ainsi qu'à Djibouti et en Mongolie. Le programme fournit des équipements orientés vers la surveillance, la sécurité maritime, la gestion de crises et la réponse humanitaire : navires de patrouille pour l'Indonésie, radars côtiers pour les Philippines et Djibouti, systèmes de communication et matériel de recherche et sauvetage pour le Vietnam, l'Indonésie, la Malaisie, le Sri Lanka et la Thaïlande.

Le rôle du Japon comme fournisseur de sécurité s'inscrit aussi dans son engagement en faveur du multilatéralisme. Il a ainsi lancé en 2006 le ReCAAP Information Sharing Centre à Singapour afin de faciliter le partage d'informations et la coordination face à la piraterie en mer de Chine méridionale. Depuis 2009, les forces d'autodéfense japonaises participent également aux opérations internationales de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden.

Un partenaire clé pour l'Europe et la France

Au-delà de l'Asie, le Japon est devenu un partenaire de sécurité clé pour la France et l'Europe. Avec la France, il mène des consultations politiques régulières (2 + 2, dialogues sectoriels), organise des exercices conjoints interarmes et prépare un accord d'accès réciproque. La coopération s'étend aussi à l'industrie et aux technologies de défense : le sommet UE-Japon de juillet 2025 a mis l'accent sur ces enjeux, et le Japon participe au programme mondial d'aviation de combat (Global Combat Air Programme, GCAP) avec l'Italie et le Royaume-Uni pour développer un avion de chasse supersonique. L'engagement japonais en faveur de l'Ukraine a renforcé les convergences stratégiques, notamment avec l'Organisation du traité de l'Atlantique

Nord (OTAN), sur la cybersécurité, l'intelligence artificielle et la standardisation des munitions.

Ces partenariats européens, certes plus récents, offrent à Tokyo un soutien international crucial pour contrebalancer l'action de la Chine et défendre un ordre international fondé sur des règles de droit dans un contexte de recomposition géopolitique.

Quelles limites ?

Le Japon est désormais reconnu comme un acteur de sécurité légitime, crédible et fiable, au cœur d'un réseau dense de partenariats multilatéraux comme multilatéraux. Tout en consolidant son alliance avec les États-Unis, il cherche à éviter une position de stricte dépendance, et sa réflexion sur une plus grande autonomie stratégique progresse.

Plusieurs défis subsistent, notamment celui de la stabilité politique intérieure, fragilisée depuis le départ de Shinzo Abe en 2020. La Première ministre Takaichi cherche à consolider sa base, le Parti libéral-démocrate étant concurrencé par des forces populistes. Ensuite, le financement de la défense se heurte à une dette publique élevée et à des fondamentaux économiques moroses, tandis que les forces d'autodéfense souffrent d'une pénurie de personnel que les drones et systèmes autonomes ne compensent qu'en partie.

Enfin, la réforme des cadres institutionnels est nécessaire pour protéger les informations sensibles et mettre en place un dispositif intégré de renseignement entre instances nationales. Si la Constitution pacifiste du pays n'est plus l'obstacle principal, Tokyo doit néanmoins adapter ses cadres juridiques afin de soutenir pleinement le tournant stratégique engagé. ●

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Une nation en suspens : la Birmanie (Myanmar)

Le 12 janvier 2026 à La Haye (Pays-Bas), la Cour internationale de justice (CIJ), saisie en 2019 par la Gambie, a ouvert les audiences sur le fond de l'affaire du génocide présumé des Rohingyas musulmans par le pouvoir birman. Ce dernier est en effet accusé d'avoir violé en 2017 la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (CPRCG) des Nations Unies de 1948 dans l'État de Rakhine, situé à l'ouest du pays, en organisant un crime de masse, voire une « épuration ethnique », contre cette minorité. Dix mille personnes auraient alors été exécutées, selon l'Organisation des Nations Unies (ONU). Et près de 750 000 autres auraient dû fuir vers le Bangladesh voisin, afin d'échapper aux exactions perpétrées par l'armée birmane (*Tatmadaw*), causant l'un des plus grands désastres humanitaires de notre époque et une grave crise migratoire régionale. L'arrêt de la CIJ devrait être connu à l'été 2026.

Une guerre oubliée

Dans ce contexte judiciaire incertain, la situation de la Birmanie (Myanmar) ne laisse pas d'inquiéter. Un coup d'État, orchestré par le général Min Aung Hlaing, a en effet frappé le pays le 1^{er} février 2021. Contestant le résultat des élections législatives de novembre 2020, marquées par un taux de participation de 70 % des électeurs inscrits et une victoire écrasante de la Ligue nationale pour la démocratie (LND), le parti d'Aung San Suu Kyi, Prix Nobel de la paix en 1991, Min Aung Hlaing et ses partisans ont invoqué de prétendues irrégularités de scrutin afin de justifier ce putsch.

Depuis plus de cinq ans, la Birmanie s'enfonce dans un chaos aggravé par un séisme meurtrier en mars 2025 et marqué par l'hyperinflation, un effondrement économique et une pauvreté généralisée. L'ONU estime ainsi que près de la moitié des 54 millions de Birmans survivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté. Il ne s'agit certes pas du premier coup d'État connu par le pays : celui mené par le général Ne Win, le 2 mars 1962, avait déjà plongé la Birmanie dans près de cinq décennies de dictature

militaire (1962-2011), l'une des plus répressives au monde.

Cette répétition de coups d'État confirme-t-elle l'autoritarisme comme une « valeur politique » du pays, ainsi que l'avancé l'universitaire birman Maung Maung Gyi dès 1983¹ ? L'hypothèse d'une « prédisposition naturelle birmane à l'autoritarisme », allant jusqu'à impliquer qu'un « mauvais gouvernement » est « intégré comme une fatalité inévitable [...] par les Birmans », demeure discutable. État et armée, fondée en 1945 par le général Aung San, père d'Aung San Suu Kyi, semblent néanmoins condamnés à être confondus en Birmanie. L'armée s'y présente, en effet, comme l'unique pilier unificateur d'un pays comptant officiellement plus de 135 ethnies recensées et menacé d'éclatement du fait de profondes divisions.

Quoi qu'il en soit, une « guerre civile » – les Birmans préfèrent parler de « révolution » – fait rage depuis 2021. Elle est fréquemment présentée comme une guerre oubliée, alors que l'attention médiatique internationale se concentre sur l'Ukraine ou sur Taïwan, ce qui provoque déception et incompréhension de la population birmane. Les affrontements auraient pourtant fait, selon les sources, environ 90 000 morts, tous camps confondus, dont 16 600 civils, et provoqué le déplacement de près de 4 millions de personnes. Les manifestations qui ont suivi le putsch ont été réprimées jusqu'au sang par l'armée. Un mouvement de désobéissance civile a toutefois été spontanément engagé par la jeunesse birmane, soutenu par la diaspora birmane en Asie et ailleurs dans le monde. Son importance numérique demeure cependant inconnue en raison de sa nature informelle.

Le bras de fer opposant la People's Defence Force (PDF), forces de résistance affiliées au National Unity Government (NUG), gouvernement légitime issu des élections de 2020, à la junte militaire au pouvoir, se poursuit sur le terrain. Un combat

¹ Maung Maung Gyi, *Burmese Political Values. The Socio-political Roots of Authoritarianism*, Praeger, New York, 1983.



largement asymétrique, sans soutien international apporté à la résistance, qui manque cruellement d'armes, alors que la junte est armée et financée par la Chine, l'Inde et la Russie, intéressées notamment par l'accès aux abondantes ressources naturelles du pays. Le bombardement de populations civiles et de villages entiers lors de raids meurtriers s'est, cependant, révélé inefficace face à la guérilla. En novembre 2025, dix-neuf groupes de résistance se sont alliés pour mieux faire front face à la junte, et inverser ainsi, espèrent-ils, le rapport de force, alors que le putsch de 2021 demeure massivement rejeté par les Birmans.

L'indifférence internationale

La Chine est le premier voisin de la Birmanie, partageant avec elle 2 185 kilomètres de frontière. Guidée voire obnubilée par sa stratégie dite « des deux océans » – qui suppose d'avoir accès tout à la fois à l'océan Pacifique et à l'océan Indien –, la Chine s'est toujours présentée comme le partenaire « naturel » de la Birmanie. Comme ailleurs en Asie du Sud-Est, la relation sino-birmane a néanmoins toujours été profondément asymétrique, caracté-

↑ Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), plus de 1,2 million de Rohingyas ont trouvé refuge au Bangladesh, faisant de Cox's Bazar, au sud-est du pays, le plus important camp de réfugiés au monde.
© AFP

risée par de massives importations chinoises de matières premières birmanes – bois (notamment teck), pierres précieuses (notamment rubis et jade), minerais, produits agricoles, etc. Depuis 2021, la guerre civile a eu pour effet de renforcer l'influence chinoise dans le pays.

La Birmanie a rejoint l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) en 1997, trente ans après sa création en 1967 pour lutter contre le communisme. Parmi toutes les organisations internationales, cette organisation apparaît géographiquement la mieux placée, à l'échelle régionale, pour aider la Birmanie dans ses difficultés, bien que la non-ingérence dans les affaires intérieures des États membres soit un principe cardinal de son fonctionnement. Au printemps 2021, l'ASEAN a arrêté un consensus en cinq points, cependant dépourvu de sanctions, au sujet de la Birmanie : arrêt immédiat de la violence ;

reprise du dialogue en vue d'une solution pacifique ; nomination d'un envoyé spécial de l'ASEAN pour la Birmanie ; envoi d'une aide humanitaire par l'ASEAN ; réunion de toutes les parties en Birmanie par cet envoyé spécial.

Le soutien apporté à la junte birmane par la Chine et la Russie, membres permanents du Conseil de sécurité, rend en revanche improbable une plus grande implication des Nations Unies. En décembre 2022, la résolution 2669 de ce Conseil avait malgré tout demandé à toutes les parties de « respecter les droits humains, les libertés fondamentales et l'État de droit », après la nomination, dès octobre 2021, d'une envoyée spéciale du secrétaire général de l'ONU en Birmanie.

De son côté, l'Union européenne, condamnant le putsch de 2021, a lourdement renforcé ses sanctions contre le régime birman, avant d'annoncer, le 30 janvier 2026, l'allocation de 63 millions d'euros d'aide humanitaire à la Birmanie, ainsi que pour soutenir « les réfugiés rohingyas vivant [...] en particulier au Bangladesh ».

Les États-Unis, quant à eux, ont brutalement gelé leurs aides à la Birmanie. La menace brandie en 2025 par Donald Trump de surtaxes douanières est, paradoxalement, dénoncée comme une « reconnaissance » implicite de la junte birmane par Washington.

Des élections « frauduleuses et factices »

Cinq ans après les élections de novembre 2020, de nouvelles élections législatives, organisées du 28 décembre 2025 au 25 janvier 2026 par l'armée au pouvoir, sont apparues comme une échéance critique pour le pays. Elles visaient à remplacer les deux chambres de représentation nationale, où l'armée dispose de 25 % des sièges en vertu de la Constitution de 2008, et les assemblées régionales. Ce scrutin était-il destiné à légaliser, cinq ans après le coup d'État, un pouvoir pris en 2021 par la force ? Particulièrement contrôlées, bien que présentées comme libres et équitables et érigées comme une condition de la réconciliation nationale par les autorités, ces élections ont été dénoncées comme

frauduleuses et factices, notamment par Tin Tin Htar Myint, présidente et cofondatrice de l'association française Doh Atu-Ensemble pour le Myanmar. « Ces élections se déroulent clairement dans un climat de violence et de répression », a regretté, de son côté, le haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Volker Türk.

La LND, le parti politique d'Aung San Suu Kyi, a été dissoute. Sa dirigeante, désormais âgée de 80 ans, est toujours emprisonnée, condamnée à des peines cumulées de trente-trois ans de prison. Toute opposition à ce scrutin a été réprimée, des lois spécialement adoptées ayant prévu jusqu'à la peine de mort pour toute entrave aux élections. Sans surprise dans ces conditions, le parti soutenu par la junte, le Parti de la solidarité et du développement de l'Union (PSDU), l'a emporté en recueillant plus de 80 % des voix, malgré un taux de participation très faiblement représentatif (à peine 50 %).

98 % des Birmans, selon un sondage indépendant mené à l'automne 2025 (People Opinion on Legitimacy of Elections in Myanmar 2025), estiment toutefois que cette élection, marquée par un musellement de l'opposition, ne réglera aucunement l'actuelle crise politique et humanitaire birmane, majeure. Si la communauté internationale accepte le résultat du scrutin, la formation d'un nouveau gouvernement et le choix d'un nouveau président, civil plutôt que militaire, peuvent-ils sortir le pays de l'effondrement ? L'impact régional de ce scénario demeure très incertain.

Amaury Lorin

Docteur en histoire de l'Institut d'études politiques de Paris, il est notamment l'auteur de *Variations birmanes* (Samsa Éditions, Bruxelles, 2022, sélection prix Pierre Loti 2023).

Bibliographie

- Amaury Lorin, « Birmanie : désastre humanitaire et déstabilisation régionale », *Questions internationales*, n° 93, septembre-octobre 2018, p. 113-119.
- François Robinne, *Birmanie. Par-delà l'ethnicité*, Dépaysage, Malvezie, 2021.

Tensions dans les Ryūkyū Face à la Chine, le Japon militarise l'archipel du Sud-Ouest

Jean-Paul Burdy

est historien, enseignant-chercheur associé à Sciences Po Grenoble. Il est l'animateur du blog « Les mots de Taïwan ».

Élue le 21 octobre 2025, la Première ministre japonaise, Sanae Takaichi, entend accélérer la politique de réarmement engagée il y a une décennie par son mentor, l'ex-Premier ministre conservateur Shinzo Abe, dont l'un des volets est la militarisation de l'archipel des Ryūkyū (ou archipel Nansei). Cette région, longtemps « zone de vide défensif » pour le Japon, est devenue prioritaire face à une pression chinoise croissante. Ce « pivot militaire vers le Sud-Ouest » se heurte toutefois à des freins sociétaux et politiques.

En ayant déclaré envisager une intervention japonaise en cas d'attaque de la Chine contre Taïwan, la nouvelle Première ministre Sanae Takaichi a bousculé, dès le début de son mandat, la traditionnelle prudence diplomatique de Tokyo. L'archipel japonais des Ryūkyū se trouve dès lors plus que jamais au centre de toutes les manœuvres.

Les Ryūkyū, longtemps « zone de vide défensif » pour le Japon

Le Premier ministre conservateur Shinzo Abe¹ a forgé en 2016 le concept d'« Indo-

Pacifique libre et ouvert » (*free and open Indo-Pacific*) afin de « normaliser » militairement et diplomatiquement le Japon.

L'article 9 de la Constitution de 1947 – parfois qualifiée de « Constitution pacifiste » – stipulant que « le peuple japonais renonce à jamais à la guerre », les forces armées créées en 1954 ont alors été définies comme « forces d'autodéfense », sans capacités offensives et sans état-major conjoint des trois armes. Pendant des décennies, le budget militaire ne pouvait excéder 1 % du PIB. Pour sa défense, Tokyo s'est placé sous parapluie américain dans le cadre du traité de paix de 1951 et du traité de sécurité de 1960. Les forces d'autodéfense sont alors, pour l'essentiel, déployées au nord, à Hokkaido, face à l'URSS, et à l'ouest, face à la Corée du Nord.

Jusqu'au début du XXI^e siècle, une région échappe presque totalement à une présence mili-

¹ Désigné par le Parti libéral-démocrate (PLD), Abe est Premier ministre en 2006-2007, puis de 2012 à 2020. Il est assassiné le 8 juillet 2022.

taire nipponne : l'archipel du Sud-Ouest, entre Kyūshū et Taïwan, resté une « zone de vide défensif ».

Au sein des *ritō*, l'histoire particulière des Ryūkyū

L'archipel japonais compte plus de 14 000 îles, dont un peu plus de quatre cents sont habitées. Parmi elles, les « îles lointaines » (*ritō* en japonais) tracent largement les frontières extérieures du pays et représentent la moitié de sa zone économique exclusive (ZEE). En dépit de leur petite taille (2 % de la superficie totale du Japon) et de leur très faible population, elles contribuent amplement, par les enjeux stratégiques qu'elles représentent, à la définition du Japon comme puissance maritime². C'est le cas des centaines d'îles qui s'étirent sur 1 200 kilomètres en mer de Chine orientale, entre Kyūshū et Taïwan, pour lesquelles on utilise soit le vocable historique – les Ryūkyū –, soit le vocable géographico-administratif – les Nansei (*Nansei shotō*, « archipel du Sud-Ouest »). Une vaste zone dans laquelle la Chine affirme désormais une présence armée et des revendications de souveraineté que le Japon évalue à la fois comme un défi stratégique et une menace sécuritaire.

“
La marine chinoise, dont la taille a dépassé celle des États-Unis en 2015, a lancé entre 2016 et 2020 autant de navires que l'ensemble de la flotte japonaise
”

En position centrale, Okinawa (1 820 km² ; 1,5 million d'habitants) est la seule île importante des Nansei. C'était la capitale du royaume insulaire des Ryūkyū, longtemps disputé entre la

² Philippe Pelletier, *La Japonésie. Géopolitique et géographie historique de la surinsularité au Japon*, CNRS Éditions, Paris, 1998 ; Marianne Péron-Doise (dir.), « Le Japon et les métamorphoses de la puissance », *RIS - La Revue internationale et stratégique*, n° 137, printemps 2025.

Chine et le Japon, finalement annexé par celui-ci en 1879 et placé sous un statut semi-colonial jusqu'en 1919. Pendant la Seconde Guerre mondiale, Tokyo fait d'Okinawa un bastion militaire majeur, qui devient, entre avril et juin 1945, le théâtre de l'une des batailles les plus sanglantes de la guerre du Pacifique, restée un traumatisme dans les mémoires locales.

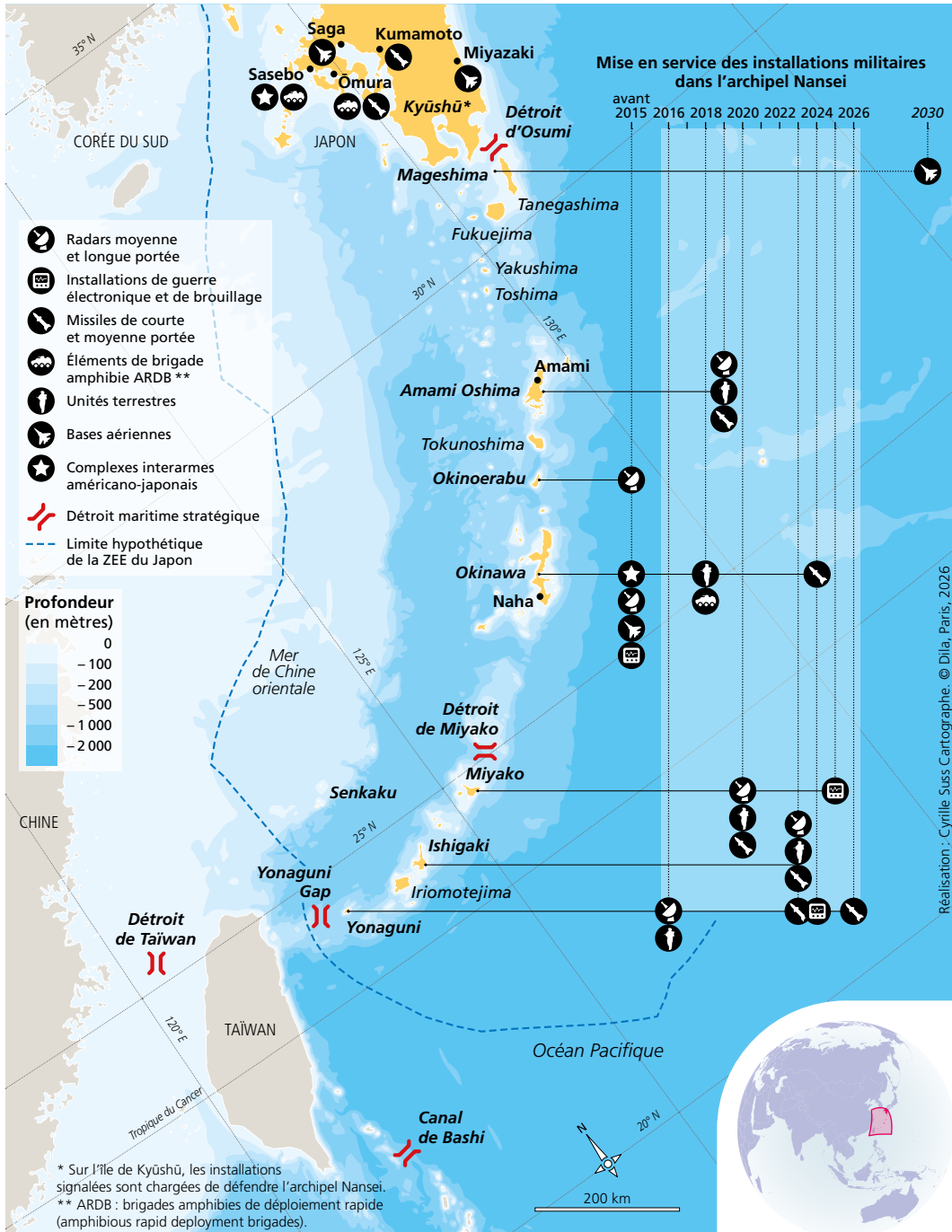
Après la capitulation de 1945, les Ryūkyū sont placées sous administration américaine. Pendant la guerre froide, Okinawa, « porte-avions insubmersible » et « clef de voûte » de la « première chaîne d'îles » qui s'étire d'Hokkaido à Singapour, devient le pivot stratégique des opérations américaines en Corée, puis au Vietnam, et un avant-poste à proximité de Formose (l'ancien nom de Taïwan) et face à la Chine communiste.

La souveraineté sur l'archipel n'est rétro-cédée à Tokyo qu'en 1972. Mais la présence militaire américaine y reste majeure. Alors qu'Okinawa ne représente que 0,6 % de la superficie totale du pays, elle accueille encore, en 2026, 70 % des forces américaines déployées au Japon, soit environ 30 000 soldats – et au total environ 80 000 Américains. Les militaires japonais revenus après 1972 ne sont que quelques milliers, et dans les autres îles ne sont présents que des garde-côtes non armés, dirigés par une agence civile.

Une militarisation engagée par Shinzo Abe

Cet état des lieux évolue. Depuis 2016 (gouvernements Abe), et plus encore depuis l'invasion de l'Ukraine en février 2022, le Japon développe des « capacités d'autodéfense collective » au-delà du territoire national, avec la possibilité de frappes à longue distance. De même opère-t-il un pivot militaire vers un Sud-Ouest (*southwestern shift*) beaucoup plus proche de la Chine que des îles centrales. Les forces d'autodéfense réinvestissent ainsi des installations abandonnées après 1945, modernisent des ports et des pistes d'atterrissage, et érigent de nouvelles bases. Tokyo déploie sur les îles Amami, Miyako, Ishigaki et Yonaguni des radars, des moyens de guerre électronique, des batteries de missiles, des drones, etc.

Les principales installations militaires japonaises dans l'archipel Nansei (situation début 2026)



Sources : « Defense of Japan Pamphlet », ministère japonais de la Défense, 2025 (www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/); Yomiuri Shimbun; Nikkei.com; Asahi Shimbun; Japan News-Yomiuri (médias japonais, compilation de Jean-Paul Burdy); « Maritime Boundaries Geodatabase, Marine Regions », Flanders Marine Institute (www.marineregions.org); « General Bathymetric Chart of the Oceans – GEBCO » (www.gebco.net).

Le processus commence modestement en 2016 sur l'île de Yonaguni, la plus proche de Taïwan (à 62 milles marins, soit 110 km) : un confetti de 29 km² et de 1 700 habitants qui retient désormais l'attention de tous les médias. Compte tenu de sa proximité avec les îles Senkaku, revendiquées par Pékin, l'île voisine d'Ishigaki a vu l'inauguration, en 2023, d'une importante base de missiles sol-mer, sol-air et de croisière.

Les forces terrestres classiques stationnées à Kyūshū évoluent depuis 2018 en brigades amphibies de déploiement rapide (*amphibious rapid deployment brigades*, ARDB), spécifiquement chargées des Nansei. Les forces aériennes du Sud-Ouest, outre leurs patrouilleurs de surveillance, sont dotées de chasseurs F-35 et, comme la marine, de drones à longue distance et de moyens de lutte anti-sous-marine. Cette militarisation, redéfinition doctrinale et géographique du périmètre de défense du Japon, entend répondre à une activité antagoniste croissante de Pékin³.

Une réponse à la montée en puissance de la Chine

La militarisation des Ryūkyū répond à la pression de la marine chinoise, dont la taille a dépassé celle des États-Unis en 2015 et qui, entre 2016 et 2020, a lancé autant de navires que l'ensemble de la flotte japonaise. Les objectifs stratégiques de Pékin sont connus : affirmer une totale souveraineté sur les mers de Chine méridionale et orientale ; « rattacher l'île sécessionniste de Taïwan à la mère patrie, de gré ou de force » ; accéder librement aux eaux profondes du Pacifique en brisant la première chaîne d'îles, contrôlée par les États-Unis et leurs alliés.

Senkaku, Taïwan

Les tensions se cristallisent autour des Senkaku, un ensemble d'îles et de rochers inhabités mais disposant d'importantes ressources halieutiques et en hydrocarbures. Administrées par Tokyo, elles sont revendiquées par Pékin.

³ Cathy Fang, « The Okinawa Conundrum: Rethinking Regional Security », *The Diplomat*, 5 décembre 2024, <https://thediplomat.com/2024/12/the-okinawa-conundrum-rethinking-regional-security/>.

La présence permanente de pêcheurs et de garde-côtes chinois armés, et l'installation subreptice de « bouées de recherches météorologiques » – très utiles pour le transit de sous-marins – dans la ZEE japonaise multiplient les risques d'accrochage avec les garde-côtes japonais.

Le second foyer de tension est Taïwan : la pression militaire chinoise quotidienne s'intensifie depuis 2016, année de l'élection à Taipei de la présidente Tsai Ing-wen (Parti démocratique progressiste, DPP), qualifiée de « sécessionniste », comme son successeur, Lai Ching-te, élu en 2024. Depuis 2024, les plus grands bâtiments chinois et des drones franchissent le détroit séparant Yonaguni de Taïwan (*Yonaguni Gap*), transitant ainsi dans les « eaux contiguës » japonaises⁴. La prise de contrôle de Taïwan par Pékin transformerait l'île en porte-avions terrestre à proximité d'Okinawa. Le Japon perdrait alors sa profondeur défensive méridionale, et ses principales voies commerciales maritimes seraient fragilisées.

Vers le Pacifique

La Chine revendique légitimement un libre accès au Pacifique et à ses eaux profondes, indispensables, en particulier, pour le déploiement de ses sous-marins. Or, cet accès passe par des détroits contrôlés par les alliés des États-Unis, Japon et Philippines. Au sud d'Okinawa, le détroit japonais de Miyako (large de 135 milles, soit 250 km) est la principale voie d'accès au Pacifique. Il est régulièrement franchi par des flottilles chinoises – souvent associées à des navires russes –, au nom du droit de « passage inoffensif » de navires militaires dans les détroits, autorisé par le droit maritime international. Mais, à proximité immédiate d'Okinawa, ce simple « passage » ne dissimule plus des manœuvres chinoises d'ampleur s'étendant des Senkaku au Pacifique central, qui pourraient aboutir à un blocage du transit dans l'hypothèse d'une attaque de Pékin contre Taïwan.

⁴ La zone contiguë s'étend sur 12 milles au-delà des 12 milles des eaux territoriales. En vertu du droit maritime, les navires étrangers sont autorisés à y naviguer sous surveillance de l'État côtier.

Un grand défi stratégique pour le Japon

Le Japon perçoit cette dynamique chinoise comme une menace croissante. Tokyo a donc fait évoluer sa doctrine et sa politique de défense, en intégrant le « grand défi stratégique » chinois dans ses livres blancs sur la défense et sur la stratégie de sécurité nationale, ou encore dans son « Livre bleu diplomatique 2025 » : désormais « la sécurité de Taïwan est celle du Japon⁵ ».

Soumis à des pressions américaines récurrentes, le Japon augmente chaque année ses dépenses militaires afin de permettre à ses forces d'autodéfense d'acquérir des capacités significatives de contre-attaque, y compris à longue portée. Le pays s'est en outre doté, en 2025, d'un commandement unifié des trois armes. Tokyo multiplie les partenariats de sécurité et les exercices conjoints avec des alliés régionaux : Australie, Philippines, Corée du Sud, Vietnam.

Parallèlement, les États-Unis réorganisent depuis 2020 leur corps des *marines* (USMC) en créant des régiments littoraux de *marines* (MLR), unités amphibies destinées à opérer dans les archipels japonais⁶. Les MLR doivent, en coordination avec les forces japonaises, garantir le contrôle des détroits en cas de conflit et bloquer alors la flotte chinoise en mer de Chine orientale.

L'antiaméricanisme et les freins à la militarisation japonaise

Malgré les évolutions impulsées par Shinzo Abe et le contexte régional, le Japon reste toutefois contraint par le « pacifisme institutionnel » de la Constitution de 1947. Le cadre juridique du déploiement des forces américaines en cas de conflit est tortueux. L'opinion publique se montre prudente : tout en acceptant le principe d'un « réarmement défensif », les trois quarts des Japonais rejettent une révision de l'article 9.

⁵ Paulo Aguiar, « Taiwan in Japan's Strategic Perspective: Gateway to Tokyo's Backyard », *Geopolitical Monitor* - Situation Reports, 5 décembre 2025, www.geopoliticalmonitor.com/taiwan-in-japans-strategic-perspective.

⁶ Général D. H. Berger, USMC Force Design 2030, Washington DC, U.S. Marine Corps, 3/2020, www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/CMC.pdf.

Si l'affirmation que « la défense de Taïwan est la défense du Japon » est certes comprise, elle suscite aussi la crainte d'irriter Pékin.

Il est un autre obstacle au réarmement : les grandes difficultés de recrutement de l'armée, du fait du déclin démographique rapide et du vieillissement de la population japonaise, particulièrement prononcés dans des archipels extérieurs faiblement habités⁷; du fait aussi d'un pacifisme sociétal, avec un métier des armes peu valorisé, mal rémunéré et très peu féminisé.

À Okinawa, un antiaméricanisme historique entretenu par Pékin

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, Okinawa est au cœur de tensions liées à la présence massive des Américains, et à leur tutelle pesante jusqu'en 1972. Les manifestations y sont fréquentes : antiaméricaines, pacifistes, antinucléaires, pour motifs sécuritaires, économiques, etc. D'autant que la rétrocession au Japon, le 15 mai 1972, a été vécue comme « un jour d'humiliation » : à rebours des espoirs de la population locale, aucune base américaine n'a depuis été fermée.

Les 31 bases américaines occupent 20 % de la superficie d'une île montagneuse. Les contentieux fonciers mal indemnisés persistent. Les nuisances environnementales se cumulent : vacarme des bases aériennes en plein tissu urbain ; pollution de l'air, de l'eau et des sols ; biodiversité menacée par la poldérisation littorale ; ampleur de la prostitution. La récurrence des agressions sexuelles et des viols contribue aux tensions, alors que les militaires américains ont longtemps été protégés par un statut d'extraterritorialité défini en 1960.

Quatre-vingts ans après la fin de la guerre, nombre d'Okinawais estiment supporter un fardeau disproportionné et injuste, et affirmer une identité méfiante envers Tokyo, et souvent hostile aux États-Unis. Ce rejet se traduit dans les urnes lors des élections locales : le gouver-

⁷ Le poids démographique des Nansei est très faible : environ 1,7 million d'habitants, dont 1,5 million pour la seule île d'Okinawa.

neur Denny Tamaki, élu depuis 2018⁸, s'affirme pacifiste, critique régulièrement la présence américaine, refuse la militarisation des Nansei et entretient de bonnes relations avec Pékin.

Dans le même temps, la Chine multiplie les opérations de « zone grise » : elle exploite les tensions politiques et sociales à Okinawa pour critiquer et la présence américaine et le regain de l'option militaire au Japon. Pékin mobilise également des études génétiques et archéologiques pour légitimer une identité distincte des populations des Ryūkyū, et leur proximité historique avec la Chine. Des réseaux sociaux chinois et okinawaïens montent en épingle le moindre incident impliquant les Américains, y greffant régulièrement des narratifs indépendantistes. La Chine stigmatise une résurgence du militarisme de Tokyo : le Japon, inféodé aux États-Unis, risquerait de se trouver impliqué sans nécessité dans un conflit en multipliant les remarques irresponsables sur la question de Taïwan, une affaire intérieure chinoise.

Sanae Takaichi repositionne le Japon sur la « question de Taïwan »

La militarisation en cours des îles du Sud-Ouest laisse pendantes plusieurs questions. Tout d'abord, les renforcements capacitaires déployés à ce jour sont insuffisants pour dissuader réellement une menace chinoise qui surgirait inévitablement en cas d'attaque de Taïwan.

Car, traditionnellement, le Parti libéral-démocrate (PLD), au pouvoir au Japon sans interruption pratiquement depuis 1955, entend maintenir un équilibre délicat entre la prise en compte de la nouvelle réalité stratégique régionale – la montée en puissance de la Chine et les menaces sur Taïwan ; un héritage pacifiste auquel l'opinion publique reste attachée – et la préservation de relations bilatérales « normales » avec Pékin. Dès lors, Tokyo évite de se positionner clairement sur la « question de Taïwan ». Alors

⁸ Denny Tamaki est né en 1959 d'une mère okinawaïenne et d'un *marine* américain qui les a abandonnés. Le gouverneur (*chiji*) est le chef de l'exécutif d'une préfecture, élu pour quatre ans au suffrage direct, en même temps qu'une assemblée préfectorale. Il est à la fois autonome politiquement et représentant de l'État dans la préfecture. Il peut représenter celle-ci à l'étranger.

que Taipei mène avec constance une diplomatie proactive en direction du Japon, Tokyo maintient les positions définies en 1972 : relations diplomatiques avec la seule Chine de Pékin ; « relations non officielles » avec Taipei.

Cependant, nombre d'experts estiment que l'absence d'un dialogue formalisé sur la sécurité entre Taïwan et le Japon maintient un vide problématique dans l'architecture de sécurité japonaise⁹. Alors que les États-Unis ont adopté en 1979 un Taiwan Relations Act qui leur permet de garantir en principe la sécurité défensive de Taipei, le Japon ne dispose d'aucune base juridique ou pratique pour interagir en matière de sécurité avec l'île en cas de crise.

L'hypothèse d'un Japan-Taiwan Relations Act¹⁰, épisodiquement évoquée dans des commissions de la Diète japonaise, est systématiquement étouffée par l'influente « faction pro-Pékin » du PLD, proche des milieux d'affaires et donc très attentive à l'importante exposition de l'économie japonaise en Chine.

De leur côté, les politiciens de la « faction pro-Taïwan » de ce même parti se rendent fréquemment à Taipei et y proclament leur soutien à l'ancienne colonie. Mais, dès qu'ils accèdent aux responsabilités gouvernementales à Tokyo, ils occultent ces déclarations, pour les reprendre dès qu'ils ne sont plus aux affaires : l'ancien Premier ministre Shinzo Abe – longtemps qualifié à Taipei de « plus grand ami de Taïwan¹¹ » – était lui-même fort coutumier de ces revirements successifs.

Sanae Takaichi, quand elle était encore députée PLD de Nara, a ainsi fait un passage remarqué à Taipei en avril 2025. Elle y a alors rencontré le président Lai (DPP, élu en 2024), et prôné un accord de sécurité régional incluant

⁹ Jean-Paul Burdy, « Le Japon et Taïwan. Vers un « pivot taïwanais » de Tokyo ? », *Questions internationales*, n° 122, décembre 2023-janvier 2024, p. 117-124.

¹⁰ Shin Kawashima, « Taiwan's Successful Japan Diplomacy », *The Diplomat*, 18 septembre 2025, <https://thediplomat.com/2025/09/taiwans-successful-japan-diplomacy/>.

¹¹ Jean-Paul Burdy, « L'assassinat d'Abe Shinzo le 8 juillet 2022, «The Abe factor», ou la disparition du « meilleur ami japonais de Taïwan » », *Les mots de Taïwan*, 1^{er} décembre 2022, <https://lesmotsdetaiwan.com/2022/12/01/l'assassinat-dabe-shinzo-le8-juillet-2022-the-abe-factor>.

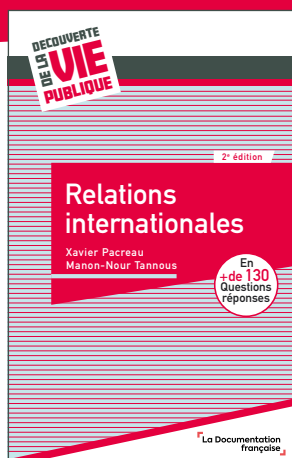
Taïwan. Réputée pour son franc-parler, elle n'a pas dissimulé ses engagements en devenant Première ministre. En effet, bousculant la prudence traditionnelle de la diplomatie nipponne, elle a déclaré, le 7 novembre 2025 devant la Diète, que des attaques armées contre Taïwan pourraient justifier l'envoi de troupes japonaises pour défendre l'île, au titre de la « légitime défense collective » prévue par la loi adoptée en 2015.

Cette déclaration a immédiatement provoqué les foudres de Pékin, qui a lancé une campagne internationale de dénonciation du « retour du militarisme et de l'impérialisme

japonais », à l'heure où Xi Jinping a fait de la célébration du 80^e anniversaire de « la victoire des Alliés antifascistes » sur le Japon un événement mondial, avec un gigantesque défilé militaire sur la place Tiananmen, le 3 septembre 2025. La Chine a également mis en œuvre des mesures de rétorsion économique contre le Japon.

La prise de position de Sanae Takaichi sur Taïwan, et sa décision d'accélérer le renforcement de la défense des îles du Sud-Ouest ont donc ouvert une véritable crise diplomatique, suscitant du même coup des tensions au sein de la droite nationaliste japonaise. ●

130 questions-réponses pour comprendre les enjeux des relations internationales



Cet ouvrage propose un panorama des relations internationales à travers ses acteurs : Etats, organisations internationales, ONG... Il traite également des aspects historiques, juridiques, économiques et politiques essentiels à la bonne compréhension des relations internationales.

Xavier Pacreau – Manon-Nour Tannous
2025
9782111741416
14,50 € – Pdf/epub : 9,99 €



Ouvrage disponible en librairie et sur vie-publique.fr

La Documentation française

→ POUR ALLER PLUS LOIN

L'Indo-Pacifique et le multilatéralisme : structuration et recompositions de la coopération régionale

La diffusion progressive du concept d'« Indo-Pacifique » comme cadre de lecture de l'espace asiatique, en remplacement d'une division binaire entre l'océan Indien et l'« Asie-Pacifique¹ », a non seulement opéré la liaison de deux océans et théâtres stratégiques, mais aussi celle d'architectures de coopération multilatérales.

Ce rapprochement n'a toutefois pas conduit à l'émergence d'une institution régionale englobante couvrant l'ensemble d'un espace aux contours géographiques mouvants et largement tributaires des visions portées par les acteurs qui le façonnent. Il en résulte au contraire un écosystème dense, fragmenté et parfois superposé d'institutions régionales et sous-régionales, de mécanismes multilatéraux plus souples, ainsi que de forums et de dialogues multi-acteurs. Dépourvues de hiérarchie formelle, ces structures coexistent et s'articulent à travers leurs champs d'action respectifs et l'appartenance croisée des acteurs qui les composent.

Un écosystème fragmenté

Dans l'océan Indien, l'Indian Ocean Rim Association (IORA, 1997) joue un rôle non négligeable en reliant l'Afrique de l'Est, l'Asie du Sud, l'Asie du Sud-Est et l'Australie autour de la coopération économique, de la sécurité maritime ou encore du développement. En Asie du Sud, l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale (SAARC, 1985) demeure institutionnellement faible et politiquement contrainte, mais conserve une valeur de référence symbolique pour la coopération régionale. De manière plus opérationnelle, l'initiative BIMSTEC (pour Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka, and Thailand Economic Cooperation, 1997) a gagné en visibilité en reliant l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est autour de coopérations sectorielles (connectivité, technologie, énergie, etc.).

¹ Institutionnalisée à la fin des années 1980 par l'Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC).

Dans le Pacifique, la Communauté du Pacifique (1947) et le Forum des îles du Pacifique (FIP, 1971) constituent les principales plateformes politiques des États insulaires, le FIP jouant un rôle central dans la définition des agendas régionaux relatifs au changement climatique, à la gouvernance des océans et à la sécurité humaine, tout en affirmant de plus en plus les priorités des États insulaires face à des partenaires extérieurs de plus grande envergure.

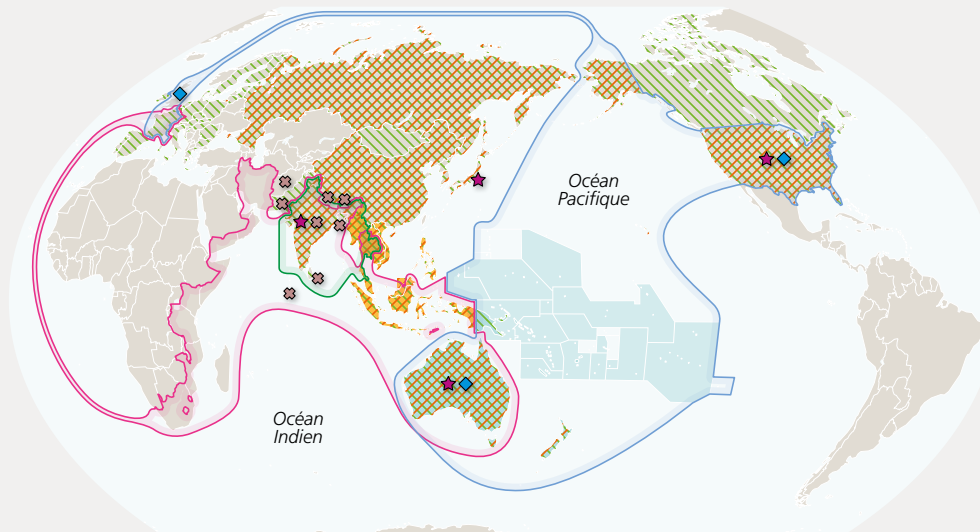
Au cœur de cet ensemble se trouve l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), qui demeure depuis 1967 le centre de gravité de l'architecture régionale de coopération. À travers des mécanismes tels que le Forum régional de l'ASEAN (ARF, 1994), le Sommet de l'Asie de l'Est (EAS, 2005), l'ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus (ADMM + 2010) ou encore l'Expanded ASEAN Maritime Forum (2012), l'organisation s'est progressivement imposée comme la principale plateforme d'interactions entre acteurs régionaux et extrarégionaux.

L'ASEAN a ainsi dépassé le cadre de la seule coopération sud-est asiatique en structurant un ensemble d'institutions élargies et de mécanismes plus informels, organisés en cercles concentriques autour d'elle². Conçus notamment pour contribuer à canaliser les rivalités de puissance en intégrant des États aux intérêts divergents dans des cadres inclusifs, ces dispositifs voient toutefois leur efficacité de plus en plus contestée, à mesure que les rivalités entre grandes puissances, en particulier entre les États-Unis et la Chine, s'expriment de manière plus ouverte.

La capacité de l'ASEAN à structurer le dialogue et à maintenir un certain niveau d'engagement des grandes puissances a conduit les acteurs régionaux

² L'ARF rassemble, parmi ses 27 membres, des puissances comme l'Australie, le Canada, la Chine, l'Union européenne, l'Inde, la Corée du Sud, le Japon ou encore la Russie et les États-Unis. L'EAS compte 18 membres, dont la Chine, les États-Unis, la Russie, le Japon, l'Inde et l'Australie ; là où l'ADMM + élargit les délibérations des membres de l'ASEAN à huit autres partenaires.

Principaux forums et organisations de l'Indo-Pacifique



Pays membres

- | | | | |
|--|--|---|--|
|  | ASEAN Defence Ministers' Meeting-Plus (ADMM+) et Sommet de l'Asie de l'Est (EAS) |  | Communauté du Pacifique (CPS) |
|  | Association des États riverains de l'océan Indien (IORA) |  | Dialogue quadrilatéral pour la sécurité (Quad) |
|  | Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) |  | Forum des îles du Pacifique (FIP) |
|  | Association sud-asiatique pour la coopération régionale (SAARC) |  | Forum régional de l'ASEAN (ARF) |
|  | Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC) |  | Alliance AUKUS |

Sources : Indian Ocean Rim Association, 2026 (iora.int/member-states) ; South Asian Association for Regional Cooperation, 2026 (www.saarc-sec.org) ; Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation, 2026 (www.bimstec.org/member-states) ; Communauté du Pacifique, 2026 (www.spc.int/fr/nos-membres) ; The Pacific Islands Forum, 2026 (forumsec.org/pacific-islands-forum) ; The Association of Southeast Asian Nations, 2026 (asean.org/member-states) ; ASEAN Regional Forum (aseanregionalforum.asean.org/about-arf/#participants) ; Marianne Péron-Doise, « L'AUKUS, un pacte militaire qui divise l'Indo-Pacifique », IRIS, 28 octobre 2024 (www.iris-france.org/presse/laukus-un-pacte-militaire-qui-divise-lindo-pacifique/).

Réalisation :
Cyrille Suss, Cartographe. © Dila, Paris, 2026

et extrarégionaux à intégrer la notion de « centralité de l'ASEAN » dans leur narratif stratégique. Cette notion est progressivement devenue un référent consensuel, vecteur de légitimité et d'acceptabilité pour l'engagement régional.

La centralité de l'ASEAN renvoie en réalité à trois dimensions complémentaires : la place centrale de l'organisation dans l'architecture régionale de sécurité ; son rôle normatif et pionnier dans l'élaboration des pratiques de coopération ; enfin, le modèle qu'elle constitue pour d'autres arrangements sous-régionaux³. Malgré les critiques récurrentes portant sur leur efficacité, et en dépit de l'émergence de cadres alternatifs plus exclusifs, les institutions multi-

latérales demeurent centrales dans la manière dont la coopération politique et sécuritaire est légitimée en Indo-Pacifique. L'insistance rhétorique constante sur le soutien au multilatéralisme, et en particulier sur la centralité de l'ASEAN, montre que la coopération dans cette région continue de requérir, au moins symboliquement, un ancrage multilatéral duquel elle tire sa légitimité auprès des acteurs régionaux.

Pour autant, l'élargissement du champ multilatéral régional opéré par l'Indo-Pacifique et l'érosion perçue de l'efficacité des institutions existantes ont amené un nombre croissant d'acteurs à investir d'autres modes de coopération. Deux dynamiques principales se dégagent alors : d'une part, la montée en puissance des formats minilatéraux ; d'autre part, le recours croissant à des mécanismes informels et à des forums faiblement institutionnalisés.

³ Amitav Acharya, « Multilateralism: Is There an Asia-Pacific Way? », NBR Analysis, National Bureau of Asian Research, vol. 8, n° 2, mai 1997.

L'essor des formats minilatéraux

En Asie du Sud-Est, multilatéralisme et minilatéralisme ont évolué de concert. Avant même la création de l'ASEAN, des mécanismes restreints et flexibles avaient permis une coopération pragmatique entre un nombre limité d'acteurs. Le changement au cours de la dernière décennie réside davantage dans la multiplication rapide de ces initiatives, leur visibilité accrue et leur portée politico-stratégique.

Au-delà d'ambitions de rapprochement stratégique entre certains acteurs, cette prolifération s'explique par la frustration face aux limites du multilatéralisme institutionnel : élargissement des enceintes, lenteur décisionnelle et difficulté croissante à parvenir au consensus sur des questions sensibles impliquant les grandes puissances. Dans ce contexte, les formats restreints sont perçus comme offrant flexibilité, rapidité et clarté politique.

De nombreuses initiatives lancées en dehors des cadres institutionnels établis apparaissent déconnectées des mécanismes régionaux existants, soulevant des interrogations quant à la cohérence d'ensemble, aux risques de duplication, voire à leur légitimité vis-à-vis des arènes multilatérales. Les exemples les plus controversés sont sans conteste le Dialogue quadrilatéral pour la sécurité, dit Quad (États-Unis, Japon, Australie et Inde), et l'alliance AUKUS (acronyme de l'anglais Australia, United Kingdom et United States), souvent perçus comme des initiatives exclusives, exogènes à l'ordre régional et en décalage avec l'approche inclusive et consensuelle promue par l'ASEAN. Le minilatéralisme recouvre néanmoins des usages différenciés, certains formats privilégiant une coopération opérationnelle et fonctionnelle, et tendent à compléter, plutôt qu'à contourner, les cadres multilatéraux existants.

Vers une « forumisation » des pratiques multilatérales

Un autre phénomène affectant les pratiques coopératives régionales réside dans la multiplication d'arènes multilatérales informelles, au détriment du renforcement des institutions existantes. À l'instar de l'attachement à l'inclusivité, à l'autonomie, au respect de la souveraineté, à la non-interférence et

au consensus, l'« informalité » constitue une autre caractéristique structurante de la coopération multilatérale régionale. Des forums et dialogues faiblement institutionnalisés fonctionnent ainsi de plus en plus comme des espaces de socialisation et de renforcement de la confiance, plutôt que comme de véritables instances décisionnelles.

De larges plateformes de dialogue, telles que le Shangri-La Dialogue ou le Raisina Dialogue, se sont imposées comme des composantes à part entière du paysage multilatéral. Sans produire de décisions ou de normes juridiquement contraignantes, elles jouent un rôle essentiel dans la structuration des récits, la diffusion des normes et la facilitation de rencontres informelles, lesquelles nourrissent ensuite les coopérations bilatérales et minilatérales. Cette « forumisation » des pratiques multilatérales, reflet d'une préférence croissante pour des modes de coopération souples et flexibles, s'est traduite par la création, entre 2010 et 2020, d'une dizaine de nouveaux forums et dialogues, en parallèle des mécanismes gravitant autour de l'ASEAN⁴.

Ces grands forums offrent par ailleurs de multiples opportunités d'interactions bilatérales et minilatérales en marge des sessions officielles. Ils agissent comme des agrégateurs de coopération, permettant aux acteurs de circuler aisément entre différents niveaux d'engagement. Leur valeur réside ainsi moins dans la production de résultats opérationnels immédiats que dans la normalisation du dialogue comme pratique régionale et dans la mise à disposition de plateformes où les formats multilatéral, minilatéral et bilatéral peuvent coexister et se renforcer mutuellement.



L'Indo-Pacifique se caractérise ainsi par une architecture institutionnelle fragmentée, structurée par la coexistence de cadres multilatéraux, minilatéraux et informels. Cette configuration privilégie des disposi-

⁴ Putrajaya Forum (Malaisie, 2010), Jakarta International Defence Dialogue (Indonésie, 2011), Seoul Defense Dialogue (Corée du Sud, 2012), Indo-Pacific Environmental Security Forum (États-Unis, 2013), Ulaanbaatar Dialogue (Mongolie, 2014), Raisina Dialogue (Inde, 2016), Indian Ocean Conference (Inde, 2016) [Singapour, avec la participation de l'India Foundation.], etc., s'ajoutent au Shangri-La Dialogue (Singapour, 2002) ou encore au Tokyo Defense Forum (Japon, 1996).

tifs inclusifs fondés sur le dialogue, la socialisation et la recherche du consensus, à travers lesquels les acteurs régionaux et extrarégionaux continuent de légitimer leur engagement. Les recompositions observées traduisent moins un affaiblissement du multilatéralisme qu'une adaptation pragmatique des modes de coopération aux évolutions politiques et stratégiques propres à l'Indo-Pacifique.

Thibault Fournol

Chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), où il coordonne l'Observatoire du multilatéralisme en Indo-Pacifique. Ses recherches portent sur la politique étrangère de l'Inde en Asie, le multilatéralisme et la coopération régionale en Indo-Pacifique.

Bibliographie

- Amitav Acharya, « Multilateralism: Is There an Asia-Pacific Way? », NBR Analysis, National Bureau of Asian Research, vol. 8, n° 2, mai 1997.
- Delphine Allès, Thibault Fournol, « Multilateral Foundations and Minilateral Developments: Navigating Institutional Evolution and Cooperative Saturation in the Indo-Pacific », in Delphine Allès, Christophe Jaffrelot, Patrick Köllner (dir.), *Order and Agency in the Indo-Pacific*, Palgrave Macmillan, 2025, p. 45-70.
- Mie Oba, « Regional Concepts and Regionalism in Asia », in Ryo Sahashi, Yasuhiro Matsuda, Waka Aoyama (dir.), *Asia Rising: A Handbook of History and International Relations in East, South and Southeast Asia*, Springer, Singapour, 2024, p. 289-304.

LIVRES, REPÈRES, CONTENUS EXCLUSIFS...

Rejoignez
La Documentation
française
sur **Instagram**

Asie du Sud-Est : la sécurité en équilibre

Sophie Boisseau du Rocher

est spécialiste de l'Asie du Sud-Est, a travaillé au Centre Asie de l'Institut français des relations internationales (IFRI) et enseigné à Sciences Po Paris. Son dernier ouvrage, *L'Asie-Pacifique. Nouveau centre du monde*, cosigné par Christian Lechery, a été publié en 2025 aux éditions Odile Jacob.

Située entre les géants indien et chinois, au carrefour des océans Indien et Pacifique, l'Asie du Sud-Est est historiquement une zone essentielle des échanges mondiaux, pas seulement des circuits commerciaux, culturels, religieux ou d'idées mais aussi des équilibres sécuritaires. Elle est une interface dans la rivalité entre les États-Unis et la Chine, pilier et champ prioritaire du dispositif indo-pacifique élaboré au début du siècle. À ce titre, la région constitue un théâtre stratégique déterminant pour les équilibres mondiaux. Au cœur des enjeux de la planète et des projections de puissance, l'Asie du Sud-Est n'en est pas moins une région à part entière, travaillée par diverses concurrences et des tensions anciennes, souvent instrumentalisées à des fins nationalistes. Des défis internes interrogent aussi la vulnérabilité des États.

Zone témoin du champ de forces contradictoires et des multiples enjeux de l'espace mondial, l'Asie du Sud-Est incarne la grande transformation en cours conduisant à la « désoccidentalisation » du monde. Entre schémas de rivalité, de conflit et de coopération, la région tente de résister aux turbulences.

Au cœur de la rivalité sino-américaine

La rivalité stratégique entre les États-Unis et la Chine devient un paramètre structurant des relations internationales contemporaines et c'est peu dire que cette rivalité s'exprime avec vigueur en Asie du Sud-Est. Sur le terrain, on observe une cristallisation du rapport de force, car c'est dans cet espace voisin que la Chine récuse en priorité la présence américaine. Avec un but clairement énoncé par Xi Jinping : « La sécurité en Asie doit être assurée par les Asiatiques eux-mêmes. »

En contrant la suprématie militaire américaine, en défiant l'ordre régional dirigé par les États-Unis depuis plus de cinquante ans, Pékin vise à terme à déloger les Américains de l'Asie du Sud-Est. Et, après dix ans de petits pas persévérants et ciblés, ajoutés, il est vrai, aux errements des États-Unis, les perceptions se sont effectivement modifiées : on est passé d'une « menace chinoise » à un (possible) « partenariat chinois ». Le nouvel équilibre des forces complique singulièrement les alliances américaines en Asie du Sud-Est et rend le résultat d'un conflit aléatoire.

La Chine, ce voisin ambivalent

À partir des années 2000, la Chine lance quelques propositions de coopération sécuritaire à ses voisins d'Asie du Sud-Est selon son habituel mode opératoire « en pointillé ». D'abord considérées avec distance, et comme paradoxales au regard des avancées militaires en mer de Chine méridionale, ces initiatives ont surpris par leur



audace. Établissement de dialogues diplomatico-sécuritaires bi ou multilatéraux et programmes de coopération – patrouilles conjointes sur le Mékong, exercices d’opérations de maintien de la paix et de gestion des catastrophes naturelles, aide financière à l’entraînement des troupes, coopération pour la sécurité maritime, lutte anti-piraterie, programmes de formation pour les garde-côtes, vente de matériel, transfert de technologie militaire, escales et visites portuaires ou coopération en matière d’intelligence antiterroriste... : la liste est longue de mesures mineures mais tangibles qui présentent l’avantage de renforcer les liens de confiance.

Dans un deuxième temps, autour des années 2015-2016, la coopération s’étend à des exercices communs avec les forces armées malaisiennes, thaïlandaises et cambodgiennes ; des exercices antiterroristes se déroulent à la frontière entre la Chine et le Vietnam ; et même les Philippines du président Duterte se déclarent prêtes à envisager des manœuvres avec la Chine. Depuis 2023, Singapour mène avec la marine chinoise des exercices maritimes conjoints.

La Chine accueille également de multiples sommets entre les chefs de la défense et les dirigeants nationaux et militaires des pays de l’Association des nations de l’Asie du Sud-Est (ASEAN). Lors du Forum de Xiangshan d’octobre 2016 – un dialogue semi-officiel sur la sécurité régionale –, Pékin a appelé les pays de la région à réfléchir à une architecture de sécurité régionale avec, cette fois encore, des propositions concrètes capables d’incarner la « commu-

↑ Les dirigeants de l’ASEAN, du Conseil de coopération du Golfe et de la Chine participent à un premier sommet trilatéral à Kuala Lumpur, en Malaisie, le 27 mai 2025. Les discussions ont mis en avant le potentiel d’un renforcement de la coopération économique entre les trois parties, notamment dans les domaines du commerce, des technologies vertes et de la connectivité régionale. © Yuki Sato/The Yomiuri Shimbun via AFP

nauté de destinée». En 2025, des mécanismes de dialogue en matière de défense sont institutionnalisés. Le format traditionnel «2 + 2» (défense et diplomatie) est adopté avec l’Indonésie et le Cambodge. Avec le Vietnam, il est élargi à un format «3 + 3» afin d’y inclure les questions de sécurité publique.

Un troisième temps s’engage au tournant de la décennie : la Chine assume la visibilité de sa présence militaire dans ce que Pékin considère comme son arrière-cour. En 2019, le Cambodge signe un accord prévoyant l’ouverture d’installations et le stationnement d’unités de l’armée chinoise sur une base navale militaire du royaume, dans le port de Ream. Les premiers navires de la marine chinoise y sont envoyés en décembre 2023.

Si, clairement, Chine et pays de l’Asie du Sud-Est explorent de nouvelles coopérations sécuritaires, leur rapprochement est facilité par les paradoxes, voire les incohérences de la puissance américaine. De «gendarme» de l’Asie, les États-Unis sont passés au statut d’hégémon critiqué, puis d’hégémon contesté.

Les États-Unis, l’allié qui inquiète

Après la défaite des Américains au Vietnam en 1975, la dégradation visible de leurs

positions s'est poursuivie avec le démantèlement des bases militaires philippines de Clark Air Field et de Subic Bay, en 1991 et 1992. Dix ans plus tard, la guerre lancée par l'administration Bush contre le terrorisme a été mal perçue dans la région – notamment dans les pays musulmans – et le doute s'est installé. Le « pivot » américain conçu par le président Obama, après avoir suscité de vrais espoirs – renforcement du réseau d'alliances avec les Philippines, le Vietnam, Singapour, vente d'équipements militaires, multiplication des exercices militaires, accroissement de la présence navale américaine en mer de Chine méridionale bute sur la question des moyens financiers, insuffisants. Au bout du compte, le rééquilibrage asiatique des États-Unis ne convainc pas¹.

À la fin de la seconde administration Obama, et alors que la Chine alterne coups de butoir et invitations à coopérer, les pays d'Asie du Sud-Est s'interrogent : les États-Unis auront-ils les ressources nécessaires pour dissiper ce flottement sécuritaire ou, à l'inverse, l'alimentent-ils ? Face à une Chine déterminée qui s'appuie sur le temps long, ils doutent d'une protection américaine soumise aux aléas électoraux. Les fanfaronnades de la première administration Trump ne paraissent pas inquiéter Pékin, qui poursuit ses opérations d'intimidation en mer de Chine. De plus en plus, on observe de nettes différences entre ces pays en matière d'engagement auprès de Washington. Certains, telle la Thaïlande – allié majeur hors OTAN –, prennent de la distance.

La stratégie indo-pacifique, lancée par le Premier ministre japonais Shinzo Abe en 2012 et réactivée par le président Trump, devient le principe d'organisation de l'architecture politico-sécuritaire des États-Unis dans la région. Sans réussir à convaincre leurs partenaires, pour qui l'antagonisme systémique avec la Chine paraît contre-productif. Le président Biden cherche à reconstruire des relations de confiance : « partenariat global » avec l'ASEAN signé en 2022 ; renforcement des liens avec le Vietnam, devenu

partenaire stratégique global en 2023, et nouvel accord de défense avec les Philippines pour un partenariat militaire bilatéral la même année².

De même, les liens avec Singapour, allié neutre mais très intégré au système de défense américain et accueillant des forces navales américaines, sont renforcés après le renouvellement de l'accord de défense en 2019. En mai 2024, l'accent est mis sur la coopération en matière d'innovation de défense.

Enfin, autour de nouveaux forums (le Quad³, le Squad⁴...), le Pentagone tente de tisser un réseau évolutif, aux partenariats plus souples et paritaires, ainsi qu'une diplomatie publique sécuritaire. Washington cherche à illustrer concrètement le réengagement et la crédibilité de la première puissance mondiale.

Des doutes persistants

Longtemps, les pays d'Asie du Sud-Est ont louvoyé. Parce que cette approche correspond le mieux à leur culture stratégique, parce qu'ils cherchaient à valoriser toutes les possibilités de coopération et, plus trivialement, parce que la géographie ne doit pas être sous-estimée. La Chine est voisine, quand il faut traverser un océan pour rejoindre les États-Unis. Leur capacité à tirer le meilleur bénéfice possible de leur exposition aux flux mondiaux, ainsi que des stratégies d'équilibre inclusif pour ne fermer aucune option ont été les clés de leur réussite économique et de leur stabilité⁵.

Leur objectif sécuritaire consiste d'abord à se protéger des turbulences susceptibles de perturber leur parcours de développement. Et c'est peu dire qu'ils n'apprécient ni le style ni le contenu des disruptions introduites par le président américain : ainsi des conséquences

² L'extension de l'accord de coopération renforcée permet aux forces américaines d'accéder à quatre installations militaires supplémentaires dans l'archipel (février 2023).

³ Le Quad est un partenariat diplomatique entre les États-Unis, l'Inde, l'Australie et le Japon.

⁴ Le Squad a vu le jour en mai 2024 et réunit les États-Unis, le Japon, l'Australie et les Philippines. Il s'agit d'un espace de dialogue relatif aux questions de sécurité traditionnelle.

⁵ Françoise Nicolas et Sophie Boisseau du Rocher, « L'Asie du Sud-Est entre Chine et États-Unis, la stratégie du non-choix », IFRI, *Politique étrangère*, n° 4, hiver 2025.

¹ Sophie Boisseau du Rocher, « Obama et l'Asie : un bilan mitigé », *Politique internationale*, n° 152, été 2016, p. 107.

L'Asie du Sud-Est et ses multiples passages stratégiques



Sources : Questions internationales, n° 112, mars-avril 2022 ; Association des nations de l'Asie du Sud-Est (asean.org/member-states).

socio-économiques et industrielles de la sortie unilatérale du partenariat transpacifique (Trans-Pacific Partnership, TPP) en janvier 2017, de la menace d'une hausse drastique des droits de douane en 2025 ou de la signature d'un cessez-le-feu entre la Thaïlande et le Cambodge, en octobre 2025, qui n'aura pas tenu un mois... Les initiatives du président américain sont-elles vraiment de nature à assurer « la paix et la stabilité » comme l'assure la Maison-Blanche ?

En outre, que Pete Hegseth, secrétaire américain à la Défense, qui n'était pas parvenu à citer un seul des pays membres de l'ASEAN lors de son audition au Sénat, en janvier 2025, les presse, lors du Shangri-La Dialogue, le 31 mai suivant, sans négociation préalable, de porter leurs budgets de la défense à 5 % du PIB de chacun a été interprété comme une injonction arrogante. Les États-Unis renvoient désormais l'image d'une puissance hégémonique instable, brutale et peu fiable.

Autant dire que la capture par les forces spéciales américaines de Nicolas Maduro, président du Venezuela, le 3 janvier 2026, a été interprétée comme une nouvelle provocation du « cow-boy yankee » et soulève de « graves questions » en Asie du Sud-Est, une région qui garde un souvenir précis des multiples ingérences américaines. L'Indonésie, Singapour et la Malaisie ont exprimé leur « profonde inquiétude ». Les autorités singapouriennes ont répété leur attachement au droit international et leur opposition à toute intervention militaire étrangère dans tout pays. Le Premier ministre malaisien, Anwar Ibrahim, estime que cette décision crée un « dangereux précédent » et constitue une « violation flagrante » du droit international. Philippines et Thaïlande, quant à elles, sont restées sur la réserve.

Au-delà des perceptions en Asie du Sud-Est – qui nourrissent la réflexion sur la validité de l'alliance américaine –, cette initiative pourrait avoir un impact sur les calculs stratégiques de la Chine à la fois en mer de Chine et envers Taïwan. Une telle perspective montre les limites de la stratégie de l'équilibre inclusif prôné dans la région et, en filigrane, sa dépendance sécuritaire.

Menaces régionales en Asie du Sud-Est

Que l'Asie du Sud-Est parvienne à gérer ses contentieux intrarégionaux grâce à une culture du compromis ne signifie pas que la région n'est pas travaillée par une série de différends. Et on aurait tort de croire que ces conflits, notamment frontaliers, relèvent de l'histoire. Certains ne sont toujours pas réglés, et les enjeux qu'ils représentent – à la fois en matière de ressources identitaires et financières ou de déplacements de population – indiquent qu'ils doivent être surveillés.

Des conflits non réglés

Les processus d'indépendance terminés, de nombreux litiges frontaliers subsistaient. Au fil des ans, certains ont été traités : Singapour et la Malaisie ont, par exemple, fait appel à la Cour internationale de justice en 2008 et le différend

entre Singapour et l'Indonésie à propos de leur frontière maritime occidentale a été réglé en 2010. Mais d'autres demeurent.

Celui entre la Malaisie et l'Indonésie autour d'Ambala (mer des Célèbes) provoque des incidents réguliers entre navires militaires des deux pays. Ils ont engagé une négociation diplomatique bilatérale qui, à ce jour, n'a pas abouti. Les Philippines n'ont toujours pas abandonné leur revendication sur le Sabah, État de Malaisie situé au nord de Bornéo, et les tensions à la frontière sud de la Thaïlande persistent. Entre la Thaïlande et le Laos, la Thaïlande et la Birmanie, le Cambodge et le Vietnam, les situations restent maîtrisées mais non réglées. On ne doit donc pas négliger leur potentiel conflictuel, comme on l'a encore vu en 2025 à propos du différend frontalier entre la Thaïlande et le Cambodge autour du temple de Preah Vihear, qui a provoqué la mort de près de 100 personnes et le déplacement de 600 000 autres.

C'est toutefois avec la Chine que les principaux contentieux posent question. Le dossier de la mer de Chine méridionale concerne plusieurs pays d'Asie du Sud-Est – Vietnam, Philippines et Malaisie sont les plus exposés, mais Indonésie et Brunei sont également concernés. Depuis plus de trente ans, la Chine maintient sa stratégie « du salami » : elle avance « par petits pas, dont aucun ne vaut un *casus belli* mais qui, accumulés, aboutissent à un vrai changement stratégique » selon l'experte américaine Bonnie Glaser.

Les États de l'ASEAN, qui ne veulent ni d'un fait accompli ni d'une crise militaire sérieuse, acceptent mollement cette stratégie d'endormissement. Leur véritable préoccupation est de maintenir ouvert le dialogue sans valider le basculement souverainiste chinois. Au-delà des questions juridiques sur les frontières, des enjeux sécuritaires multiples surgissent à propos du passage des détroits (35 % du trafic maritime mondial), de la criminalité maritime, de la piraterie ou du terrorisme.

Des menaces transnationales

L'Asie du Sud-Est est devenue l'un des foyers actifs du terrorisme international. Et, même si elle est moins visible, cette menace

reste permanente ; sa dynamique est entretenue par les événements en Syrie, en Irak, en Afghanistan ou en Palestine. Les groupes islamistes radicaux de la région ont adopté ce mode opératoire pour leurs actions internes, largement encouragés, voire préparés, par les mouvements radicaux transnationaux. Traqués après les violentes attaques de 2002 (202 victimes à Bali) et jusqu'en 2015, ces groupes se sont réorganisés selon des schémas différents, utilisant avec habileté les réseaux en ligne.

Ici comme ailleurs, l'environnement numérique est devenu le principal champ de bataille, car les contenus extrémistes se propagent plus rapidement que les réponses des gouvernements. Le recrutement et la radicalisation des nouveaux membres se font désormais *via* des plateformes de messagerie cryptée, les réseaux sociaux et les réseaux de jeux vidéo, plutôt que dans des camps d'entraînement – ce qui rend plus difficile leur traçabilité.

Au cours des premiers mois de 2025, les autorités indonésiennes ont ainsi détecté plus de 180 000 contenus extrémistes en ligne et procédé à 12 % d'arrestations supplémentaires de personnes soutenant l'organisation terroriste État islamique (Daech). En Malaisie, aucun attentat terroriste majeur n'a été perpétré récemment, mais le nombre de projets déjoués, ourdis par des terroristes autonomes qui opèrent en dehors des réseaux établis, continue d'augmenter, avec un rapport de un à trois de 2024 à 2025.

Même situation aux Philippines, où les groupes insurgés traditionnels – le mouvement pour la liberté du Bangsamoro, le groupe Maute ou le groupe Abou Sayyaf – mènent des actions ponctuelles, comme l'opération militaire dans l'archipel de Sulu en avril 2025 (23 morts). Dans le sud de la Thaïlande, les groupes militants des provinces de Pattani, Yala et Narathiwat ont attaqué des convois de sécurité en 2025.

D'autres menaces restent prégnantes, voire s'aggravent : c'est le cas des risques naturels, qui en 2025 ont démontré toute leur puissance dévastatrice du fait de l'urbanisation galopante, d'une déforestation et d'une industrialisation forcenées. Les pluies torrentielles de la fin 2025 ont provoqué glissements de terrain, inonda-

tions et destructions d'infrastructures, et plus de 1 000 morts en Indonésie, en Thaïlande, en Malaisie et au Vietnam.

Enfin, les différents trafics qui infestent la région – opium et drogues de synthèse, êtres humains, médicaments, contrefaçon... – perdurent. La Birmanie est redevenue le premier producteur mondial d'opium en 2022 et reste le premier producteur de drogues de synthèse en Asie. Les centres de cyberattaques installés à la frontière entre la Thaïlande et la Birmanie ou entre la Thaïlande et le Cambodge ont prospéré et révélé leurs liens avec les réseaux de la criminalité transnationale. En outre, de nombreux micro-espaces comme la mer de Sulu – entre le sud des Philippines et l'île de Bornéo/Kalimantan – ou le triangle d'Émeraude, entre le Cambodge, le Laos et la Thaïlande, sont aussi devenus le théâtre de trafics illicites en pleine expansion.

Dernier niveau de menace, les conflits internes. La Birmanie connaît une guerre civile depuis le dernier coup d'État de l'armée, en février 2021. Plus de 35 000 morts sont à déplorer et plusieurs millions de civils ont été déplacés. Un conflit d'abord politique mais aussi ethnique et religieux qui a provoqué « l'une des pires crises des droits de l'homme au monde » selon les termes de Volker Türk, haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme.

Jeux et architectures croisés

La sécurité de l'Asie du Sud-Est est tiraillée entre dynamiques de rapprochement et ambitions de puissance, rivalités régionales et désordres internes. La culture de l'accommodation est malmenée et l'exercice d'équilibriste devient périlleux. Au point que les alliances extérieures et le droit international sont élevés au rang d'ultimes garanties pour assurer la sécurité régionale.

L'architecture de sécurité mise en place par les pays d'Asie du Sud-Est, une architecture qui fonctionne selon une logique de réseaux complémentaires et non une logique d'alliance hiérarchique, a montré toute sa souplesse et son efficacité : aucun conflit régional majeur n'a déstabilisé la région. L'ASEAN de la sécurité,

ce sont des principes⁶, des mécanismes institutionnels et une coopération bi ou trilatérale. Toutefois, si indéniablement la toile d'araignée sécuritaire s'étoffe depuis trente ans, l'ASEAN n'est pas encore le cadre d'une architecture de défense solide. Si sa « centralité » autoproclamée lui permet d'être impliquée dans l'ensemble des discussions sur la région, dans les faits elle apparaît « à la périphérie ». D'où la nécessité de coopérations extérieures.

Entre Chine et États-Unis, l'Asie du Sud-Est a optimisé l'espace qui lui était alloué. Le parapluie militaire américain a longtemps constitué une garantie implicite avant que ne commence la période de flottement évoquée plus haut. Un parapluie à ouverture variable. Seules les Philippines et la Thaïlande sont des alliés, formel pour les Philippines et implicite pour la Thaïlande qui a obtenu en 2003 le statut d'allié majeur hors OTAN. Les autres pays sont soit rattachés à la sphère d'influence chinoise – Cambodge, Laos et dans une certaine mesure Birmanie –, soit neutres ou non alignés. L'équilibre de cette polarisation

⁶ L'Asie du Sud-Est est une « ZOPFAN », acronyme anglais de « zone de paix, de liberté et de neutralité » depuis 1971 et une zone exempte d'armes nucléaires depuis 1995.

est remis en question par les États-Unis passés au rang de « partenaires imparfaits ». Face à eux se dresse une Chine déterminée qui manie brillamment la stratégie de l'ambiguïté. L'espace se rétrécit pour la région.



Incapables de maîtriser les termes du dilemme stratégique entre Chine et États-Unis, les pays d'Asie du Sud-Est poursuivent simultanément plusieurs objectifs. D'une part, renforcer leurs appareils de défense, au point que les termes de « course aux armements en Asie du Sud-Est » sont employés. D'autre part, développer une réflexion sécuritaire propre à la région, en Asie du Sud-Est d'abord et pourquoi pas en Asie orientale. L'Asie du Sud-Est lierait alors sa sécurité à celle de ses premiers partenaires économiques pour former région. Troisième possibilité, accélérer la diversification : Inde, Australie, Union européenne, Canada sont également des pourvoyeurs de sécurité. Les pays d'Asie du Sud-Est perfectionneraient ainsi l'art des coalitions. Ne pas se laisser enfermer dans un choix binaire et « garder toutes ses options ouvertes » relève du calcul géopolitique autant que de la prudence. En est-il encore temps ? ●

L'Indonésie, un partenaire stratégique courtisé

Le vaste archipel indonésien est devenu un partenaire stratégique incontournable, et courtisé, sur la scène asiatique et internationale. Le renforcement des alliances et la modernisation de son équipement militaire ont concouru à sa crédibilité accrue. Pour autant, la conjoncture politique actuelle est source d'incertitudes.

Une puissance d'équilibre dans une région stratégique

De loin le plus grand pays d'Asie du Sud-Est – toutes données confondues – et l'un des membres fondateurs de l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) en 1967, l'Indonésie a marqué l'organisation de son empreinte. Elle a concouru à la « centralité de l'ASEAN », une doctrine qui tient autant à la réalité géographique de cet espace dans un contexte indo-pacifique plus large qu'à une injonction politique et diplomatique destinée à asseoir la région sur la scène internationale¹.

À l'instar de l'ASEAN et de la plupart de ses États membres, l'Indonésie promeut l'équilibre stratégique et une logique « non campiste » dans la rivalité croissante qui oppose les États-Unis à la Chine. Sa démarche résulte d'une diplomatie « indépendante et active » et de la doctrine « zéro ennemi » suivies depuis l'indépendance du pays, en 1945. Le pays favorise d'autant plus une certaine « troisième voie » qu'il a été l'un des chefs de file du mouvement des non-alignés². Malgré ce souci d'équilibre, l'Indonésie cultive néanmoins indéniablement une proximité avec la Chine, son premier partenaire commercial. Le pays se positionne aussi dans la recherche de la « paix », comme il l'a fait au sujet de Gaza, et il est un contributeur important aux missions onusiennes de maintien de la paix.

La mer tient une place particulière dans la stratégie sécuritaire indonésienne, même si ce souci est récent³. Forte d'une zone économique exclusive (ZEE) de près de 6 millions de kilomètres carrés située entre les océans Indien et Pacifique et d'environ 2 millions de km² de terres émergées dispersées en plus de 17 000 îles, l'Indonésie a acquis une solide expérience sur l'ensemble du spectre de la sécurité maritime afin de défendre sa souveraineté nationale et l'accès à ses ressources. La mer et ses enjeux sont d'autant plus importants que l'Indonésie abrite un grand nombre de détroits nationaux et internationaux, parmi lesquels plusieurs *chokepoints* (points d'étranglement) cruciaux situés sur les grandes routes maritimes mondiales.

Si sa localisation au sud de la mer de Chine méridionale ne fait pas du pays un État en confrontation frontalière directe avec la Chine, contrairement à plusieurs de ses voisins, les « zones grises » et autres agissements offensifs de Pékin à proximité, ou au sein de la ZEE indonésienne près des îles Natuna, cristallisent fréquemment les tensions. L'action de ses forces navales est donc centrale, même si le pays a longtemps été marqué par le sous-équipement de son appareil militaire qui l'empêchait de surveiller et d'agir pleinement dans un espace maritime aussi vaste.

La réappropriation des questions maritimes par l'Indonésie est surtout due à Joko Widodo dès son arrivée à la présidence, en 2014. Et la montée en puissance de la Chine fut l'un des facteurs majeurs qui jouèrent en faveur de cette prise en compte accrue des enjeux régionaux et internationaux, notamment maritimes⁴. C'est d'ailleurs à l'initiative de l'Indonésie qu'en 2019 l'ASEAN s'est dotée d'une stratégie indo-pacifique (« ASEAN outlook on the Indo-Pacific »).

¹ Sur la « centralité de l'ASEAN », voir la contribution de Thibault Fournol dans ce numéro.

² Delphine Allès, « L'Indonésie et le monde : d'une troisième voie à l'autre », in Rémy Madinier (dir.), *Indonésie contemporaine*, IRASEC et Les Indes savantes, Bangkok, Paris, 2016, p. 213-237.

³ Nathalie Fau, « La réconciliation difficile d'un État archipelagique avec son espace maritime », in Rémy Madinier (dir.), *Ibid.*, p. 25-50.

⁴ Christine Cabasset, « Le rôle de la Chine dans l'intérêt accru des forces armées indonésiennes pour la sécurité régionale », *Monde chinois, nouvelle Asie*, « La Chine et l'Asie du Sud-Est, vers un nouvel ordre régional ? », n° 54-55, 2018, p. 78-84.

Renforcement des alliances et sécurisation régionale

Le passé troublé de l'archipel – de l'ère socialisante du président Sukarno à la dictature militaire du régime de l'Ordre nouveau du général Suharto – et les grandes crises sociales, économiques et politiques qui ont ponctué son histoire contemporaine l'ont régulièrement marginalisé sur la scène internationale.

L'Indonésie est redevenue attractive au cours des années 2000, une fois sortie des effets les plus délétères de la crise financière asiatique, des émeutes liées au retrait du général Suharto de la vie politique, et de la résolution par l'indépendance de la longue crise est-timoraise (2002). Plus grand pays de la région, quatrième population mondiale (285 millions d'habitants) et seul pays du Sud-Est asiatique membre du G20, l'Indonésie est dorénavant plus courtisée que jamais.

“
Plus grand pays de la région, quatrième population mondiale (285 millions d'habitants) et seul pays du Sud-Est asiatique membre du G20, l'Indonésie est dorénavant plus courtisée que jamais
”

La politique de modernisation de l'appareil militaire de l'Indonésie s'est affirmée au cours des deux dernières décennies, contribuant à renforcer sa crédibilité en matière de sécurité. À partir des années 2010 surtout, cette modernisation est passée par le développement de sa propre industrie de défense et, pour ses achats externes qui restent essentiels, par la diversification des pays fournisseurs.

Les achats d'armements les plus récents proviennent de Chine, des États-Unis, de France, d'Italie, du Royaume-Uni et de Turquie, complétant des équipements achetés auparavant auprès de la Corée du Sud, des Pays-Bas et de la Russie. Plusieurs dizaines d'avions de chasse français, turcs, sud-coréens, secondairement américains et chinois, des frégates britanniques, italiennes, néerlandaises, des

sous-marins français et sud-coréens constituent l'ensemble des matériels livrés ces dernières années ou en commande. Néanmoins, la stratégie d'achat reste critiquée du fait d'un manque de cohérence générale, de la faiblesse des dépenses rapportées au PIB, et de la complexité qu'induit une telle variété de matériels pour l'interopérabilité⁵.

Pour autant, ces achats ne sont que la face émergée de relations stratégiques et de coopérations approfondies engagées avec chacun des pays fournisseurs. La France s'est notamment imposée depuis quelques années comme un acteur important dans l'Indo-Pacifique et un partenaire fiable, qui offre aux pays sud-est asiatiques et au-delà une troisième voie moins conflictuelle que celle induite avec les pays de l'alliance AUKUS (Australie, Royaume-Uni et États-Unis⁶).

Sans être un fournisseur d'armement significatif, l'Australie est un partenaire stratégique privilégié de l'Indonésie. Du fait de leur proximité géographique, les deux pays entretiennent des relations bilatérales étroites depuis les années 1970 autour d'accords frontaliers, pétroliers et de pêche notamment, puis grâce à la signature d'un premier accord bilatéral de sécurité en 1995. Le dernier accord en date dans ce domaine a été annoncé en novembre 2025 et officiellement signé à Jakarta en février 2026, après qu'un accord de défense a été signé en août 2024.

Le renforcement des coopérations avec l'Australie doit être lu à la lumière du tournant qu'a représenté l'année 2020⁷ : l'envenimement des relations entre l'Australie et la Chine, dans un contexte d'avancée offensive de cette dernière dans la région indo-pacifique, a alors poussé l'Australie à resserrer les coopérations avec les pays voisins. La relation bilatérale reste cependant fragile⁸, sans compter que les deux pays doivent renégocier leurs limites maritimes.

⁵ Ron Matthews, Curie Maharani *et al.*, « Indonesia's defense acquisition strategy », *Asian Security*, vol. 21, n° 2, 2025, p. 125-148.

⁶ Jérémy Bachelier et Éric Frécon, « L'escalade des tensions en mer de Chine méridionale et la "troisième voie" européenne », in Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022*, IRASEC, Bangkok, 2022, p. 129-147.

⁷ Christine Cabasset, « Australie-Indonésie - Timor-Leste. Avec la Chine dans le viseur australien, un nouveau tournant dans les relations maritimes », in Michel Korinman (dir.), *Vous avez dit "Pacifique" ?*, David Reinhard Éditions, Paris, 2022, p. 169-191.

⁸ En relation avec l'indépendance du Timor oriental, les deux pays ont ainsi rompu toute relation entre 1999 et 2006.



Des faiblesses et des incertitudes

L'Indonésie souffre de certaines faiblesses qui l'empêchent d'assurer pleinement un rôle de pivot majeur dans l'architecture de sécurité asiatique. L'extrême diversification de ses partenaires, y compris la proximité entretenue avec les parties chinoise et russe, est source d'ambiguïté stratégique, dans un contexte géopolitique de plus en plus tendu. La traditionnelle recherche d'équilibre explique le ralliement de l'Indonésie au groupe des grands émergents (BRICS+) en 2024 et au Board of Peace de Donald Trump en 2026. L'imprévisibilité du président américain et les tensions américano-chinoises ne sont pas pour rassurer l'Indonésie, ni les autres pays de l'Asie du Sud-Est.

Les objectifs stratégiques des dirigeants de l'Archipel demeurent difficilement lisibles. Si ses fonctions passées au poste de ministre de la Défense ont permis à Prabowo Subianto de lisser son profil et de valoriser aux yeux de la communauté internationale son goût pour la diplomatie et sa crédibilité dans la modernisation de la défense de son pays, un certain nombre de décisions qu'il a prises depuis en tant que président de la République interrogent. Au premier chef, celles concernant l'armée.

↑ En Indonésie, une vague de manifestations massives a été déclenchée dans la capitale, Jakarta, le 25 août 2025, par l'annonce d'une allocation de logement pour les députés dix fois supérieure au salaire minimum. La violente répression policière a ensuite fait au moins sept morts et des dizaines de blessés dans 42 régions du pays. © Claudio Pramana/NurPhoto via AFP

En quelques mois, Prabowo a engagé la plus importante réorganisation militaire⁹ accomplie depuis la démission du général Suharto et la fin de l'Ordre nouveau, en mai 1998. En 2025, l'armée (TNI) a formé 150 bataillons et elle promet d'en créer autant annuellement jusqu'à pourvoir en effectifs les 514 départements et villes du pays. De nouveaux commandements régionaux et commandements de l'armée de l'air, de la marine et des forces spéciales (Kopassus) ont été également établis. Mais avec quel objectif ? Semant le trouble, les missions de l'armée sont, parallèlement à la défense nationale, dorénavant étendues au soutien à l'agriculture, à la pêche et

⁹ Akhmad Hanan, « Indonesia's military reorganisation is its biggest this century », *The Strategist*, 11 septembre 2025.

à l'élevage, ou encore à la sécurité des infrastructures stratégiques, notamment énergétiques¹⁰.

Dans le domaine économique, beaucoup d'observateurs voient dans les évolutions récentes le retour d'une économie de prédation, extractive et clientéliste, aux mains des proches du président Prabowo – par exemple la conversion de forêts en plantations et la création de vastes domaines d'exploitation agroalimentaire¹¹. Surtout, lorsque l'on se rappelle les trente-deux ans de règne du général Suharto (1966-1998), les inquiétudes sont vives de voir l'armée réinvestir la vie sociétale et politique. L'État de droit et la démocratie, déjà malmenés durant le deuxième mandat de Joko Widodo, risquent d'être écornés encore davantage.

Contredisant les réformes post-Suharto ayant favorisé l'émergence de la « troisième plus grande démocratie

du monde », l'élargissement récent du nombre d'entreprises dans lesquelles les militaires en activité sont autorisés à travailler – ajouté au nombre croissant de militaires présents au gouvernement ou comme conseillers – semble annoncer un retour à la fameuse « double fonction » (*dwifungsi*) longtemps exercée par les militaires¹². Les Indonésiens étant devenus très attachés à la démocratie, l'Archipel pourrait faire face à des mouvements sociaux, comme ce fut le cas avec la révolte de la jeunesse, dite Gen Z, en août 2025, notamment à Jakarta.

Christine Cabasset

Chercheuse associée à l'Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine (IRASEC), membre du groupe de travail « Southeast Asia under Chinese influence: new normative circulations – ASEAN-China Norms II » (CASE/INALCO).

¹⁰ Dio Suhenda, « TNI expansion plan raises fear of overreach », *The Jakarta Post*, 26 novembre 2025.

¹¹ Jacqui Baker, « Forcing history. Prabowo and the new deal for Indonesia's elites », *Australian Foreign Affairs*, n° 22, octobre 2024, p. 47-69.

¹² Rémy Madinier, « De Jokowi à Prabowo : les frontières brouillées de l'histoire indonésienne », *Archipel*, n° 109, 2025, p. 141-157.

La Russie, acteur périphérique en Asie

Isabelle Facon

Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), où elle exerce également les fonctions de directrice adjointe chargée de la recherche. Elle est spécialiste de la politique étrangère et de sécurité russe.

Initialement effort de rééquilibrage entre l'Europe et l'Asie, la politique asiatique de la Russie est devenue, après l'invasion de l'Ukraine en 2022, un véritable pivot poussé par les sanctions occidentales et la rupture des relations avec l'Europe. Malgré un activisme diplomatique remarqué, les positions de Moscou demeurent fragiles, ses partenaires asiatiques attendant d'être convaincus du sérieux de son engagement géopolitique, de sa capacité à moderniser et à ouvrir ses territoires orientaux, et de son indépendance à l'égard de Pékin.

Au croisement des décennies 2000-2010, la Russie engage un rééquilibrage de sa politique étrangère en direction de l'Asie. Il s'agissait de prendre acte d'une tendance structurante de la vie internationale, à savoir le déplacement de son centre de gravité vers l'Asie-Pacifique, de la mobiliser au profit du développement des territoires sibériens et extrême-orientaux de la Russie, et de pallier les tensions grandissantes dans les relations avec l'Occident.

Au moment de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine, le bilan de ce mouvement vers l'Asie, initialement conçu par le Kremlin comme complémentaire du vecteur européen de sa politique extérieure, se révélait toutefois mitigé. Aux yeux de nombreux pays asiatiques, la Russie apparaissait velléitaire, peu fiable, et ses apports à l'équilibre stratégique et économique régional semblaient aléatoires.

Pourtant, le *think tank* australien Lowy Institute évoque dans son Asia Power Index 2025 une « résurgence » de la Russie en Asie en 2024. Ce classement propose d'évaluer le poids respectif des puissances dans la région à partir de 131 indicateurs relevant de huit éléments de mesure : capacités militaires, réseaux de défense,

capacités et relations économiques, influence diplomatique et culturelle, résilience, ressources pour le futur¹. S'il ne situe pas la Russie parmi les « superpuissances » (États-Unis, Chine) ni les puissances majeures (Inde), il lui attribue néanmoins la deuxième place parmi les « puissances moyennes », derrière le Japon, et lui reconnaît une progression par rapport à l'année précédente (+ 1 point), lui permettant de devancer l'Australie. Qu'en est-il donc de la place de la Russie en Asie et de la nature du rôle qu'elle y joue, avant et après le 24 février 2022 ?

Un tournant vers l'Est qui porte des fruits

L'évaluation du Lowy Institute donne *a priori* l'image d'un positionnement dynamique et favorable de la Russie dans la « grande Asie ». Et, de fait, dans l'accélération de son ancrage régional rendue nécessaire par la guerre et la rupture des relations avec les pays occidentaux,

¹ Susannah Patton et Jack Sato, « Lowy Institute Asia Power Index. 2025 Key Findings Report », Lowy Institute, 2025.

Moscou a pu capitaliser sur de premiers résultats positifs de sa stratégie asiatique.

Une présence accrue dans le paysage stratégique asiatique

Celle-ci lui avait en effet permis de renforcer sa visibilité dans la zone, et avait donné lieu à un début de diversification de ses chaînes d'approvisionnement et de ses marchés, notamment pour ses hydrocarbures. En ce sens, les propos du diplomate russe Kirill Barskii², en 2022, insistant sur le fait que le mouvement de la Russie vers l'Asie n'avait « rien de spontané » – en d'autres termes, qu'il n'était pas lié à la guerre en Ukraine – ont leur part de vérité³. Et ce même si, après 2022, l'ampleur des sanctions occidentales a fait de cette stratégie asiatique un enjeu autrement plus urgent pour une Russie en quête de nouveaux points d'appui diplomatiques et de nouveaux marchés.

Le dynamisme de l'activité diplomatique russe en Asie depuis le début des années 2010 a visiblement permis à Moscou d'y nouer des attaches, si l'on en croit, en tout cas, le rythme des déplacements de responsables asiatiques en Russie en 2025. Moscou a ainsi reçu des responsables du Vietnam (mai), du Laos (juillet), de la Malaisie (mai et août), du Myanmar (mars, septembre). Les chefs des États russe et chinois ont échangé des visites – Xi à Moscou en mai, Poutine à Pékin en septembre – et le président russe s'est rendu en Inde en décembre. En juin, la Russie et l'Indonésie ont déclaré un « partenariat stratégique », et un accord de libre-échange a par ailleurs été signé en décembre entre l'Indonésie et l'Union économique eurasiatique (UEE). En devenant, en janvier 2025, membre

des BRICS +, l'Indonésie va dans le sens de l'effort de la Russie pour renforcer le profil politique de ce groupe – comme de l'Organisation de coopération de Shanghai – en tant que brique dans son projet d'un ordre international « désoccidentaliser » au cœur duquel se tient la Russie, qui peut ainsi témoigner qu'elle n'est pas isolée sur la scène internationale.

Commerce et énergie : le poids croissant de l'Asie dans les échanges de la Russie

De fait, un certain nombre de pays ont marqué de l'intérêt pour les possibles contributions russes, comme facteur d'équilibre, dans un espace asiatique de plus en plus marqué par la tension américano-chinoise. Cet intérêt a été porté par la diplomatie de défense de Moscou, montrant une Russie cherchant à convaincre de ses possibles apports en matière de sécurité maritime ou de lutte contre le terrorisme. Permettant à la Russie de faire valoir son importance stratégique dans la zone, cette politique est allée de pair avec une certaine progression des ventes d'armes russes au-delà des clients chinois et indien. En Asie du Sud-Est, on n'est pas complètement insensible à l'attachement affiché par les diplomates russes à la « centralité » de l'ASEAN – avec laquelle la Russie, en 2018, a noué une relation de « partenariat stratégique » – dans l'architecture de sécurité asiatique.

Dans le cadre de son « tournant » vers l'Asie, la Russie avait aussi, depuis une dizaine d'années, commencé à recalibrer ses échanges commerciaux – anticipant la poursuite de la dégradation de ses relations avec l'Europe, dont, de toute façon, la croissance ralentissait et l'économie verdissait, rendant à terme le marché européen plus incertain pour les énergies fossiles russes. La perte de marchés en Europe liée aux premières sanctions et contre-sanctions consécutives à l'annexion de la Crimée en 2014 a partiellement été compensée par une intensification des transactions avec les pays asiatiques, en premier lieu la Chine.

Après 2022, la tendance s'est nettement confirmée : la part des pays asiatiques dans les échanges commerciaux de la Russie est passée de 29 % en 2014 à 66 % en 2024 (32 % pour la Chine, contre 18 % dix ans plus tôt), tandis que la

² Diplomate clé dans le tournant asiatique de Moscou en tant qu'envoyé spécial du président Poutine auprès de l'Organisation de coopération de Shanghai (2011-2014), ambassadeur en Thaïlande et représentant permanent de la Russie à la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (2014-2018), puis nommé, en 2019, ambassadeur extraordinaire pour le « grand partenariat eurasiatique », avant qu'il prenne les fonctions de représentant de la Russie au forum de l'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation, 2020-2022).

³ « Ministère russe des Affaires étrangères : « Le tournant intensif de la Russie vers l'Est est le résultat d'un travail de plusieurs années », TASS, 30 mai 2022 (en russe).



↑ Le 1^{er} juin 2023, Moscou a accordé à Pékin le droit d'utiliser le port de Vladivostok pour son trafic de marchandises entre le nord et le sud du pays, une décision qui devrait dynamiser l'économie du nord-est de la Chine tout autant que la croissance de l'Extrême-Orient russe. Ici, une parade dans les rues de Vladivostok à l'occasion du Nouvel An chinois, le 1^{er} février 2025.

© Guo Feizhou/Xinhua via AFP

part de l'Union européenne enregistre un mouvement inverse – de 47 % à 11 %⁴.

Concernant l'énergie, la Russie avait déjà engagé une diversification des marchés. Les années précédant l'invasion de l'Ukraine avaient été marquées par le renforcement des liens entre la Russie et la Chine dans ce domaine, avec l'entrée en service de l'oléoduc Mohe-Daqing (2018) et du gazoduc Force de Sibérie (2019). La stratégie russe d'exportation du GNL visait en premier lieu les marchés asiatiques. Le secteur énergétique russe a reçu des investissements chinois

⁴ « Share of Asian countries in Russia's foreign trade to reach 66% in 2024 – Customs Service », TASS, 4 septembre 2024.

(Yamal GNL, Arctic GNL 2, Vankor), indiens (Sakhaline 1, Vankor) et japonais (Sakhaline 2).

“
La Russie, en 2023, a pour la première fois vendu plus de gaz en Asie qu'en Europe
”

Même après 2022, le Japon et la Corée du Sud ont continué à acheter des hydrocarbures russes – la tendance étant cependant à la baisse. Et les autorités russes espèrent des avancées sur le dossier du gazoduc Force de Sibérie 2 : en septembre 2025, Gazprom et la China National Petroleum Corporation (CNPC) ont signé un mémorandum d'intention qui, s'il se matérialisait, renforcerait l'influence énergétique russe en Chine, tout en ouvrant des perspectives à Gazprom, très affecté par la perte des marchés européens. Si les marchés asiatiques ne

compensent pas pleinement cette perte, la Russie, en 2023, a pour la première fois vendu plus de gaz en Asie qu'en Europe.

Présence en pointillé, ambivalence : l'image brouillée de la Russie

Si le positionnement de Moscou en Asie a bien bénéficié d'un engagement plus vigoureux et plus constant, il apparaît encore fragile, et la guerre en Ukraine l'a compliqué davantage.

La fragilité physique et culturelle du positionnement asiatique de la Russie

Des internationalistes russes constatent que leur pays est largement perçu en Asie comme « un acteur régional marginal, ne présentant un intérêt que comme territoire de transit et source de matières premières ». Pour eux, une barrière importante réside dans « l'image de la Russie comme puissance "non asiatique" », demeurant « européenne par sa culture, sa démographie, son économie et sa politique, et donc "autre"⁵ ». Cette perception fait bien écho à celles formulées par des observateurs asiatiques selon lesquels « l'idéologie de l'occidentalisme [de la Russie] solidement enracinée ne s'accorde pas avec le tournant vers l'Est⁶ ».

Bien d'autres facteurs autrement plus concrets freinent l'implantation de la Russie en Asie, comme le manque de positions identifiées et stables pour les produits russes sur les marchés asiatiques en dehors de l'énergie et de l'armement, ainsi que dans les structures d'intégration économique régionales. L'insuffisance des infrastructures de transport terrestre transfrontalier entre la Russie et les pays asiatiques rend difficile la densification souhaitée des échanges commerciaux.

Le faible niveau de développement et la démographie défailante des territoires orientaux de la Russie contribuent également à la

perception d'un pays qui demeure périphérique dans la vie économique régionale – ce malgré la création, en 2012, d'un ministère dédié au développement de l'Extrême-Orient russe, et la tenue annuelle, depuis 2015, d'un sommet économique international à Vladivostok destiné à valoriser son potentiel pour les investisseurs asiatiques et à élargir la coopération avec la région Asie-Pacifique. Une analyse répandue en Asie veut que la Russie ait encore beaucoup à faire avant de rendre ces espaces attrayants pour les milieux d'affaires étrangers – et que la guerre en Ukraine a réduit les moyens disponibles pour ce faire.

Au-delà, depuis des années, les mêmes réserves s'expriment en Asie sur la coopération économique avec la Russie : le climat de l'investissement n'est pas favorable, pas plus que la politique fiscale ; la confiance manque concernant la solidité des garanties légales ; la Russie n'a pas de capacité d'investissement ; sa communauté d'affaires n'est pas suffisamment connectée aux élites économiques et administratives asiatiques, et méconnaît la culture et l'environnement des affaires en Asie-Pacifique. Dans ce contexte déjà difficile, les sanctions occidentales sont venues compliquer les paiements, et découragent plus avant la motivation d'éventuels partenaires asiatiques à investir en Russie et à coopérer avec elle. Le risque de sanctions secondaires américaines dissuade en particulier de nombreux pays d'acquiescer des armements russes⁷.

Un acteur stratégique plus perturbateur que facteur d'équilibre

Si les agissements internationaux récents de la Russie, à commencer par l'invasion de l'Ukraine, ne suscitent pas de condamnations explicites de la part de la plupart des pays asiatiques, ils n'en ont pas moins affecté l'effort de Moscou pour projeter en Asie l'image d'une grande puissance raisonnée, susceptible d'apporter des éléments d'équilibre dans le paysage stratégique régional.

⁵ Anatoli Torkounov et Dmitri Strelkov, « Potentialités et défis du pivot de la Russie vers l'Est », MGIMO, 18 août 2025 (en russe).

⁶ Zhao Huasheng, « Le tournant de la Russie vers l'Est et les relations russo-chinoises », Conseil russe des affaires internationales, 17 juillet 2025 (en russe).

⁷ Zhao Huasheng, *ibid.* ; Fenghua Liu, « Russia's "Turn to the East" Policy: Evolution and Assessment », *Chinese Journal of Slavic Studies*, vol. 3, n° 2, décembre 2023, p. 259.

Parmi ces agissements, on pense à la surenchère autour de la menace nucléaire, dont se sont émus ouvertement plusieurs partenaires asiatiques clés de la Russie. Il en va de même de la signature, en juin 2024, d'un accord de partenariat stratégique avec la Corée du Nord, qui inclut une clause d'assistance mutuelle en cas d'agression. Dénoncé par Séoul et Tokyo, ce partenariat laisse pour le moins perplexes d'autres partenaires asiatiques de la Russie. Ils y voient une atteinte au régime de non-prolifération – l'aide économique russe apportée à la Corée du Nord violant le régime de sanctions onusien.

L'alliance russo-nord-coréenne est également perçue comme un risque supplémentaire pour la stabilité régionale si elle devait entraîner des réponses militaires des États-Unis et de leurs alliés régionaux ou si elle conduisait la Russie, comme beaucoup le craignent, à aider Pyongyang dans ses programmes stratégiques (missiles, espace...). Analysé comme un symptôme de la réduction des marges de manœuvre de Moscou pour tenir le front en Ukraine et face aux sanctions occidentales, ce partenariat écorne son capital politique et évoque au mieux un déclassement stratégique, au pire une radicalisation qui contraste avec l'image de puissance responsable et modérée qu'elle entendait projeter dans la région. En tout état de cause, la Russie ne peut plus guère revendiquer, comme elle l'a beaucoup fait, être une force de proposition impartiale sur la stabilité de la péninsule coréenne.

Le soutien politique et militaire à la junte birmane brouille également l'image de la Russie comme puissance porteuse de solutions pour la sécurité régionale, divers observateurs en Asie du Sud-Est déplorant que l'appui de puissances extérieures à la junte complique le règlement de la crise. Ce soutien renforce en outre, à tort ou à raison, l'image d'une Russie de plus en plus alignée sur les options stratégiques régionales de Pékin.

L'indépendance stratégique de Moscou mise en doute

Cette perception d'une Russie moins libre de ses mouvements face à un partenaire

chinois qui lui est de plus en plus nécessaire préexistait au conflit en Ukraine. Mais elle s'est affirmée depuis 2022, en lien avec l'aide importante accordée par la Chine à la Russie dans la compensation des embargos technologiques occidentaux, qui, avec le développement des coopérations énergétiques, explique en large part l'augmentation considérable du commerce bilatéral. Cette expansion conforte l'asymétrie du partenariat – la Russie étant beaucoup plus dépendante de la Chine que l'inverse.

Si celle-ci se pense protégée de la vassalité par la vigueur de la pression américaine exercée sur Pékin, qui effectivement confère une utilité plus grande à la coopération avec Moscou, les pays asiatiques s'interrogent sur la liberté d'action que conserve la Russie à l'égard de la Chine sur les dossiers stratégiques régionaux les plus sensibles. La fréquence des exercices bilatéraux, y compris des patrouilles désormais régulières de bombardiers stratégiques, alimente sans doute leur perplexité. Difficile, dans ces conditions, pour la Russie de se poser en médiateur ou facteur d'équilibre neutre dans la gestion des différends territoriaux où la Chine se trouve impliquée.

Objectivement, le conflit en Ukraine a limité les options de la Russie dans son entreprise de diversification de ses partenariats asiatiques, qui devait l'aider à atténuer l'emprise de la Chine. Le Japon et la Corée du Sud, autrefois sollicités dans cette perspective, ont rejoint la liste des «pays inamicaux» dressée par le ministère russe des Affaires étrangères pour avoir condamné l'agression perpétrée par la Russie et lui avoir appliqué des sanctions – certes avec une certaine ambivalence dans le cas de Séoul.

Moscou semble chercher à donner de nouveau corps au «RIC», ce triangle Russie-Inde-Chine pensé par l'ancien ministre russe des Affaires étrangères Evgueni Primakov au milieu des années 1990 afin de renforcer la multipolarité, mais aussi de présenter une Russie apte à conserver son autonomie stratégique envers Pékin. Le partenariat stratégique avec l'Inde a pris de nouvelles dimensions sur fond de guerre en Ukraine, l'Inde devenant l'un des principaux acheteurs de pétrole russe à des prix cassés ; les

importations indiennes d'engrais et de produits alimentaires russes ont également augmenté, le tout conduisant à une multiplication par cinq des échanges bilatéraux entre 2021 et 2025. L'Inde reste un partenaire dans le domaine de la défense – achats d'armement, coopérations industrielles, exercices militaires – ainsi que dans la stratégie de la Russie pour se désenclaver par le développement d'un corridor Nord-Sud *via* l'Iran. La relation avec le Vietnam, qui appréhende la Chine comme la principale menace stratégique, reste aussi un point d'appui majeur dans la stratégie asiatique de Moscou.

Mais dans les deux cas du Vietnam et de l'Inde, il s'agit d'une situation complexe qui voit la Russie rechercher des marges de manœuvre vis-à-vis de Pékin par des relations étroites avec ces pays, dont la politique étrangère est précisément axée sur la protection de leur sécurité face au « risque chinois » et qui s'interrogent certainement sur l'évolution du positionnement russe à terme.

Ces contradictions amènent la Russie à promouvoir sa vision d'un « grand partenariat eurasiatique » fondé sur la connexion entre l'Union économique eurasiatique (UEE) et les nouvelles routes de la soie (Belt and Road Initiative) proclamée en 2015 par Moscou et Pékin, ainsi que sur l'institutionnalisation des liens entre l'UEE et différents pays asiatiques – un ensemble auquel doivent se raccrocher l'ASEAN, l'Organisation de coopération de Shanghai, l'Inde, le Pakistan, l'Iran... Histoire de diluer l'étouffante relation avec Pékin dans un grand schéma géopolitique supposé également réduire les tensions entre les différents partenaires asiatiques de la Russie, animée, dans ce projet et comme toujours, par le souci d'apparaître comme l'acteur pivot.



Entamé voilà plus de quinze ans, le rééquilibrage de la politique étrangère russe au profit d'une action plus vigoureuse en Asie prend, après 2022, des allures de véritable pivot en

devenant une nécessité pour une Russie qui cherche de nouveaux points d'appuis diplomatiques et économiques sans renoncer à son statut revendiqué de puissance d'envergure globale. Mais la guerre en Ukraine a compromis son statut de pont entre l'Asie et l'Europe qu'elle a autrefois beaucoup mis en avant. Elle a rendu la Russie plus dépendante de la Chine, ce qui, vu d'Asie, à tort ou à raison, rend ses offres de médiation moins convaincantes, tout en érodant la confiance de ses partenaires ou leur intérêt pour les apports éventuels de Moscou à l'architecture politique et sécuritaire asiatique.

Le conflit en Ukraine a également rayé de la liste des possibles partenaires du développement de l'Extrême-Orient russe des acteurs clés – Japon, Corée du Sud... Il absorbe, d'ailleurs, beaucoup des énergies et des moyens de l'État russe, au détriment de ceux qu'il dit vouloir consacrer à ses territoires orientaux, censés jouer un rôle de levier pour renforcer l'intégration régionale de la Russie et son identité asiatique.

Des politologues russes proches du Kremlin insistent de plus en plus sur cette dimension : il faudrait, disent-ils, former davantage de spécialistes de la Chine, de l'Asie du Sud-Est et du Sud, et transférer dans la région un certain nombre d'institutions, de ministères et de corporations, créer en Extrême-Orient une « troisième capitale⁸ » pour la Russie, tout cela pour la rapprocher de la « région de l'avenir – l'Asie » – et marquer résolument sa rupture avec un eurocentrisme dépassé que lui reprochent ses partenaires asiatiques⁹. En l'appelant – en référence à ce que ces derniers perçoivent chez elle comme une forme d'arrogance liée à son ambition de puissance – à « repenser l'Asie en profondeur et avec lucidité pour en faire réellement partie¹⁰ ». ●

⁸ Avec Moscou et Saint-Pétersbourg, la « capitale du Nord ».

⁹ Sergueï Karaganov, « Tournant vers l'Est 2.0 », karaganov.ru, 18 juin 2025 (en russe).

¹⁰ Zhao Huasheng, *op. cit.*

La Nouvelle-Calédonie, vitrine convoitée de la stratégie indo-pacifique de la France en Océanie

Située en mer de Corail, à environ 1 500 kilomètres de l'Australie et à 1 700 km de la Nouvelle-Zélande, la Nouvelle-Calédonie est l'un des plus grands territoires du Pacifique Sud et le deuxième de la France outre-mer, derrière la Guyane. Avec ses 18 000 km², l'archipel occupe une position stratégique non négligeable aux portes de l'Asie du Sud-Est, servant de point de passage pour la navigation internationale et le commerce maritime dans le Pacifique. Sa richesse en ressources naturelles, halieutiques et minérales – l'archipel détient 7 % du nickel mondial – contribue également à son influence économique dans la région.

La Nouvelle-Calédonie tient donc une place centrale dans un Pacifique océanien en pleine recomposition géopolitique, et constitue un nouveau carrefour des rivalités systémiques croissantes entre les États-Unis et la Chine. Pour contrebalancer cette polarisation grandissante, les puissances régionales traditionnelles, dont la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande – soutenues par l'Union européenne et le Japon –, s'efforcent de construire de nouveaux rapports avec leurs voisins insulaires, tout en s'impliquant davantage dans l'architecture multilatérale régionale construite autour du Forum des îles du Pacifique (FIP) – la principale instance politique de coopération océanienne créée en 1971 et comptant désormais 18 États membres.

Les enjeux environnementaux et liés à la protection des océans, particulièrement prégnants dans la région, dessinent les contours de nouveaux partenariats. Les richesses minérales des sous-sols terrestres et naturelles des espaces marins océaniques, dont les grands fonds – poissons, nodules polymétalliques, terres rares – attirent les convoitises.

Un territoire français à l'avenir institutionnel et économique incertain...

Au fil de ses deux mandats, le président Emmanuel Macron a conceptualisé l'espace indo-pacifique en

percevant d'emblée le bénéfice stratégique à en retirer pour légitimer le positionnement, longtemps précaire, de la France en Asie. Les territoires ultramarins de l'océan Indien et du Pacifique Sud constituent des éléments structurants de cette ambition française à se voir reconnaître comme une puissance régionale responsable, participant à la stabilisation des équilibres politico-militaires de ce vaste espace. Néanmoins, si l'on considère la position de Mayotte, située dans l'océan Indien et revendiquée par les Comores, et la Nouvelle-Calédonie, située dans le Pacifique Sud et dont le statut institutionnel reste incertain, l'intégration régionale de la France demeure sujette à critique et son statut d'acteur reconnu est toujours en débat¹.

L'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, qui représente la pièce maîtresse du narratif indo-pacifique français, est largement scruté dans la région et au-delà, où la présence de Paris reste perçue comme un vestige néocolonial en dépit de ses efforts pour forger un statut unique au territoire depuis les accords de Matignon de 1988. Deux nouveaux textes majeurs ponctuent cette démarche : l'accord de Bougival, en juillet 2025, et l'accord Élysée-Oudinot, de janvier 2026. Le premier prévoit la création d'un État calédonien inscrit dans la Constitution française, doté d'une nationalité propre et qui pourrait être reconnu internationalement. Le second intègre l'identité kanake et l'exercice éventuel du droit à l'autodétermination.

Les deux textes ont été rejetés par le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), par ailleurs fermement opposé au dégel du corps électoral du territoire, sujet ayant déclenché les émeutes de mai 2024. Les violences se sont soldées non seulement par des morts et de nouvelles fractures au sein de la société, mais aussi par plus de deux milliards d'euros de dégâts, plongeant le territoire dans une

¹ Valérie Niquet et Marianne Péron-Doise, *L'Indo-Pacifique, nouveau centre du monde*, coll. « Texto », Tallandier, Paris, 2025.

grave crise économique et sociale. La situation de l'archipel apparaît donc très fragile sans une aide massive de la métropole, tandis qu'une adoption rapide de l'accord apparaît compromise par les aléas actuels de la vie politique française².

Pourtant, la France peut estimer entretenir des relations apaisées avec son environnement et faire valoir sa présence comme un facteur de stabilité régionale. Les statuts d'autonomie accordés à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française ont abouti à ce qu'en 2016 les deux collectivités soient devenues membres du Forum des îles du Pacifique. L'Agence française de développement (AFD), qui compte une antenne à Nouméa, développe de nombreux projets en faveur de la biodiversité et de la résilience climatique régionale, dont l'« initiative Kiwa »³.

Nouméa abrite en outre depuis 1947 le siège de la Communauté du Pacifique, une association de 26 États et territoires qui apporte un soutien technique significatif au développement océanien. Les forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) sont engagées dans des missions de protection nationale – sécurisation des espaces maritimes, lutte contre la drogue et la pêche illégale – et participent activement à la sécurité globale en renforçant les capacités maritimes des voisins de l'archipel et en prenant part à des exercices militaires de grande ampleur. Elles apportent un soutien indispensable aux pays insulaires en matière de secours et d'aide humanitaire lors de catastrophes naturelles.

... qui suscite l'intérêt plus ou moins affiché de nombreux acteurs

À l'échelle locale, la Nouvelle-Calédonie appartient à l'arc mélanésien. Elle entretient des liens culturels, historiques et politiques étroits avec cette famille à laquelle se rattachent la Papouasie-Nouvelle-Guinée,

² « L'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie en neuf questions », Vie-publique.fr, 28 janvier 2026.

³ Entamé en 2020, le programme Kiwa, piloté par l'Agence française de développement (AFD), vise à renforcer la résilience au changement climatique des écosystèmes, des communautés et des économies des îles du Pacifique. Outre la France, il est financé par l'Union européenne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada. Implanté au plus près des populations, l'originalité du programme tient à ce qu'il repose sur des appels à projets et sur le travail collectif des acteurs locaux concernés.

Vanuatu, les îles Fidji et les îles Salomon. Ces pays forment le Groupe fer de lance, auquel appartient également le FLNKS. Tous soutiennent les revendications de ce dernier.

Critiquée par ces voisins mélanésiens pour sa gestion de la question calédonienne, la France a vu resurgir le différend territorial l'opposant à Vanuatu à propos des îlots Hunter et Matthew. Ceux-ci sont demeurés sous souveraineté française après l'indépendance des Nouvelles-Hébrides, ancien condominium franco-britannique, devenues Vanuatu en 1980. Dès 1983, ils sont revendiqués par Port-Vila, avec le soutien affiché des indépendantistes kanaks. Depuis, cette question est source de tensions récurrentes entre Paris et Vanuatu, conduisant la marine française à y entreprendre des patrouilles régulières.

Ces îlots inhabités revêtent un intérêt stratégique majeur. Avec une zone économique exclusive (ZEE) de 350 000 km², ils permettent à la France de disposer du deuxième plus vaste domaine maritime mondial (10 millions de km²), derrière les États-Unis. Cette ZEE pourrait receler des nodules polymétalliques riches en métaux rares. S'en dessaisir constituerait donc, selon de nombreux experts, un précédent susceptible de fragiliser la position française dans l'ensemble de ses territoires ultramarins⁴.

L'ensemble mélanésien a sensiblement basculé dans l'orbite de la Chine, dont les politiques d'influence et le lobbying auprès des élites travaillent depuis des années l'ensemble du Pacifique Sud, comme l'illustre la signature d'un traité avec les îles Salomon en 2022, ainsi que les coopérations policières développées avec les Fidji et Vanuatu. L'accès à des infrastructures est l'un des attraits de la coopération avec Pékin pour grand nombre de pays du Pacifique. Les Fidji, Vanuatu et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont rejoint le programme chinois des nouvelles routes de la soie (Belt and Road Initiative, BRI), au risque d'un endettement critique.

La Chine déploie dans la région un narratif sur la coopération Sud-Sud stigmatisant les anciennes puissances coloniales et développant des opérations

⁴ Géraldine Giraudeau, « Polémique autour de Matthew et Hunter : quel enjeu pour le différend territorial entre la France et le Vanuatu ? », Le club des juristes, 8 janvier 2026.



↑ Ouverture du 44^e congrès du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) à Saint-Louis, dans la commune du Mont-Dore, en Nouvelle-Calédonie, le 25 janvier 2025. Le drapeau indépendantiste kanak flotte à côté de ceux de la Corse et de l'Azerbaïdjan.
© Delphine Mayeur/Hans Lucas via AFP

d'influence en faveur des mouvements indépendantistes. Elle est notamment intéressée par le potentiel des ressources minérales et halieutiques des ZEE des États insulaires océaniques, et recherche des coopérations pour l'exploitation des grands fonds marins. Nul doute que la Chine suit de très près l'évolution de la situation politico-économique de la Nouvelle-Calédonie⁵. La plateforme chinoise TikTok a d'ailleurs été interdite sur le territoire de l'archipel lors des troubles de 2024.

Soucieux de contrer le développement de la présence chinoise dans la région, l'Australie et les États-Unis s'efforcent de renforcer leurs intérêts diplomatiques et sécuritaires dans la zone, rejoignant objectivement les intérêts français, en dépit de l'épisode calamiteux de l'accord de coopération militaire tripartite formé

par l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni (AUKUS) en 2021. Canberra reste le principal pourvoyeur d'aide au développement dans la région et, devant la réduction drastique des soutiens américains, s'efforce de se coordonner avec la France.

Les États-Unis ont renforcé leur présence diplomatique et sécuritaire dans la zone. Des ambassades ont été ouvertes aux îles Salomon, à Tonga et à Kiribati. Des accords de sécurité ont été signés par Canberra et Washington avec la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Depuis 2022, Washington a lancé un sommet annuel avec les îles du Pacifique où sont conviés, non sans arrière-pensées, les dirigeants des nations insulaires, dont les présidents de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

D'autres acteurs, relativement inattendus, cherchent à développer leur influence en Nouvelle-Calédonie. L'Azerbaïdjan, qui reproche à la France son appui de longue date à l'Arménie, soutient les mouvements indépendantistes et les séparatismes régionaux et insulaires dans les territoires français par le biais du Groupe d'initiative de Bakou, créé en 2023. Des élus indépendantistes kanaks et polynésiens ont été invités à Bakou pour signer des accords de coopéra-

⁵ Anne-Marie Brady, « New Caledonia Crisis: a turning point in Pacific Security », *The Strategist*, 23 août 2024.

tion avec le Parlement azéri. L'ancien ministre français de l'Intérieur Gérald Darmanin a laissé entendre que Bakou avait directement soutenu les émeutiers lors des événements de mai 2024⁶.



La Nouvelle-Calédonie demeure au centre de la stratégie indo-pacifique de la France. Cependant l'incertitude institutionnelle prolongée du territoire,

⁶ Pierre-Christophe Pantz, « Azerbaïdjan : une puissance (du) "Pacifique" ? », *Revue défense nationale*, n° 872, été 2024, p. 65-70.

et son délitement économique et social risquent d'entamer l'influence française dans les instances multilatérales au profit d'acteurs concurrents, prêts à combler tout vide potentiel.

Marianne Péron-Doise

Directrice de recherche à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), où elle dirige l'Observatoire géopolitique de l'Indo-Pacifique et le programme Asie-Pacifique. Également chargée d'enseignement à Sciences Po Paris et à l'Institut français de géopolitique (IFG), elle est l'auteure d'une *Géopolitique des mers et des océans*, Le Cavalier bleu, Paris, à paraître en avril 2026.



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

Vie publique
Au cœur du débat public

Vie-publique.fr te donne les clés pour approfondir les sujets HGGSP



- La paix, le changement climatique, la conquête de l'espace, le nucléaire...
- Des fiches et des articles clairs, fiables et gratuits



Pour tes exposés, tes disserts et le Bac : Vie-publique.fr, c'est la réf' !



Le Royaume-Uni et l'Union européenne : un partenaire toujours ambigu

Thibaud Harrois

est maître de conférences en civilisation britannique contemporaine à l'université Sorbonne Nouvelle.

Près d'une décennie après le référendum de 2016 sur l'appartenance à l'Union européenne, le Brexit continue de structurer en profondeur la vie politique du Royaume-Uni et sa relation avec l'Europe. Le gouvernement travailliste de Keir Starmer affiche depuis 2024 une volonté de relancer la relation avec l'Union européenne, dans un contexte international marqué par des recompositions politiques, économiques et sécuritaires majeures. Toutefois, les initiatives récentes illustrent moins un changement de modèle qu'une gestion prudente d'une interdépendance persistante sous contrainte politique.

Le choix du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne, exprimé lors du référendum du 23 juin 2016 et juridiquement formalisé le 31 janvier 2020, constitue l'un des chocs politiques majeurs de l'histoire récente de l'intégration européenne. Pour la première fois, un État membre s'est retiré d'une union pourtant conçue pour être irréversible, ce qui a mis à l'épreuve tant la résilience institutionnelle de l'Union que celle du Royaume-Uni, soumis à une instabilité politique exceptionnelle.

Toutefois, près d'une décennie après le référendum, force est de constater que le Brexit n'a pas clos la relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, et, s'il en a profondément remodelé les formes, il n'en a pas nécessairement transformé les logiques fondamentales. En effet, loin de produire une clarification stratégique, le Brexit a instauré une phase de renégo-

ciation permanente du voisinage, dans laquelle le Royaume-Uni oscille entre affirmation symbolique de sa souveraineté et reconnaissance réaliste de son interdépendance avec l'Union.

Les évolutions politiques intervenues depuis l'arrivée au pouvoir, en juillet 2024, d'un gouvernement travailliste désireux de « faire fonctionner le Brexit » plutôt que de le remettre en question présentent un grand nombre d'éléments de continuité avec les choix effectués par le précédent gouvernement conservateur de Rishi Sunak. Certes la multiplication des contacts avec les Vingt-Sept, la relance du dialogue politique avec les institutions européennes et la tenue d'un sommet bilatéral le 19 mai 2025, présenté comme un moment de « relance » (*reset*) de la relation, témoignent d'une volonté de normalisation. Pour autant, ces initiatives ne s'accompagnent ni d'un projet de réintégration, ni d'une mise en cause

des lignes rouges héritées du référendum : refus du marché unique, de l'union douanière ou de toute forme d'alignement contraignant.

Ces développements récents invitent ainsi à penser le Brexit comme ayant renforcé une approche durablement utilitariste de l'Union européenne, envisagée avant tout comme un environnement fonctionnel – économique, sécuritaire – plutôt que comme un projet politique partagé. En ce sens, le passage du Royaume-Uni du statut d'État membre à celui d'État tiers n'a fait que déplacer les modalités de l'ambivalence qui prévaut au sein de la relation.

L'ambivalence d'un « partenaire difficile »

Après avoir longtemps privilégié une stratégie alternative fondée sur le Commonwealth et l'Association européenne de libre-échange (AELE), le Royaume-Uni s'est résolu à rejoindre la Communauté économique européenne (CEE¹) moins par adhésion au projet communautaire que par reconnaissance du déclin relatif de sa position économique et internationale. Les veto mis par le général de Gaulle à l'adhésion du Royaume-Uni dans les années 1960 reposaient précisément sur l'ambiguïté de la position britannique, puisque le président français craignait que la dynamique économique et la vision politique mises en œuvre au sein de l'Europe communautaire ne soient entravées par un Royaume-Uni trop atlantiste.

En 1975, deux ans après son adhésion, s'est tenu un référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans le Marché commun. À l'époque, c'était le Parti travailliste, alors au pouvoir, qui souhaitait renégocier les termes de l'adhésion, tandis que les conservateurs, menés par Margaret Thatcher, faisaient campagne pour rester dans la CEE, enthousiasmés par les aspects les plus économiquement libéraux du projet communautaire.

Pourtant, après l'arrivée au pouvoir des conservateurs en 1979, la conception utilitariste de l'appartenance européenne s'est exprimée avec une particulière clarté. Le conflit budgétaire, culminant lors du Conseil européen de Fontainebleau, en 1984, avec la revendication de Margaret Thatcher d'un rabais sur la contribution britannique, traduisait une approche comptable de la solidarité communautaire. Le « rabais britannique », pérennisé par la suite, devint ainsi l'un des symboles les plus durables de l'exceptionnalisme britannique au sein de la CEE.

La distance à l'égard du projet politique européen n'a nullement empêché le Royaume-Uni de jouer un rôle moteur dans l'approfondissement économique de la Communauté. Le gouvernement britannique a ainsi activement soutenu l'Acte unique européen de 1986, qui visait à parachèver le marché intérieur, conformément à une vision libérale fondée sur la libre concurrence, la dérégulation et la libre circulation des capitaux.

En revanche, le traité de Maastricht (1992) marqua un point de rupture. En obtenant des clauses d'exemption concernant l'Union économique et monétaire et l'espace Schengen, le Royaume-Uni a institutionnalisé une forme de participation sélective à l'intégration européenne. Ces *opt-out* traduisaient une opposition de principe à toute dynamique susceptible de remettre en question la souveraineté parlementaire britannique ou de renforcer le rôle de la Cour de justice des Communautés puis de l'Union européenne. L'ambivalence britannique s'est ainsi cristallisée autour d'une tension centrale entre acceptation des bénéfices économiques de l'intégration et rejet de ses implications politiques et juridiques.

L'arrivée au pouvoir du travailliste Tony Blair en 1997 a alimenté l'idée d'un possible réalignement britannique. En effet, le Royaume-Uni a alors cherché à concilier une implication croissante au sein de l'Union et le maintien de ses objectifs traditionnels, notamment la continuité du lien transatlantique à travers la « relation spéciale » avec les États-Unis. Cette stratégie de double ancrage a toutefois révélé ses limites, notamment lors de la guerre en Irak de 2003, qui a mis en lumière les

¹ Le 1^{er} janvier 1973, le Royaume-Uni a également adhéré à la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) et à la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).



divergences profondes entre le Royaume-Uni et plusieurs autres États européens, notamment la France.

Parallèlement, les débats sur l'élargissement à l'Est, les droits sociaux et la gouvernance économique ont nourri un euroscepticisme croissant, relayé par une partie de la presse et instrumentalisé politiquement, en particulier au sein du Parti conservateur et de l'UK Independence Party (UKIP), alors dirigé par Nigel Farage. Ces dynamiques ont contribué à fragiliser durablement le consensus sur l'appartenance du pays à l'Union européenne.

Le Brexit : la victoire de l'illusion souverainiste

Après 2010 et l'arrivée des conservateurs au pouvoir, la relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne a été marquée par une montée progressive des tensions politiques sur fond de crises européennes multiples.

↑ Depuis cinq ans, des manifestations pour ou contre le Brexit ont lieu régulièrement, comme celle-ci devant le palais de Westminster, à Londres, le 29 janvier 2025, avec une banderole interpellant le parti au pouvoir, le Labour, sur les conséquences négatives de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

© Wiktor Szymanowicz/NurPhoto via AFP

Vers un référendum sur l'appartenance à l'Union européenne

En vue de contenir la pression croissante de l'euroscepticisme, cause de divisions internes au sein du Parti conservateur, et face à la popularité grandissante de l'UKIP, le gouvernement de David Cameron a adopté une posture de plus en plus défensive à propos de l'intégration européenne, jusqu'à promettre en 2013 d'organiser un référendum sur l'appartenance à l'Union en cas de victoire de son parti aux élections de 2015. La crise de la zone euro au début des années 2010 a renforcé la prise de distance britannique envers la monnaie unique, tandis que les débats sur la libre circulation et l'immigration ont alimenté une contestation du cadre européen.

Les conservateurs ayant effectivement remporté une majorité de sièges à la Chambre des communes en 2015, David Cameron obtint une renégociation des termes de l'adhésion du Royaume-Uni à l'Union, conclue par un accord avec le Conseil européen en février 2016. Toutefois, le gouvernement ne parvint pas à stabiliser durablement la relation, d'autant qu'il était lui-même divisé sur l'avenir de l'adhésion, comme l'a montré la campagne qui a précédé la tenue du référendum du 23 juin 2016.

Un Brexit « dur »

Le résultat du vote consacra la victoire des eurosceptiques les plus fervents, qui souhaitaient mettre un terme à la participation britannique aux institutions, aux politiques communes et à l'ordre juridique de l'Union. En effet, le slogan « Reprenons le contrôle » (« *Take back control* ») ne renvoyait pas uniquement à une revendication juridique mais à une représentation politique de l'Union européenne comme contrainte externe illégitime. Dans cette perspective, le Brexit était moins un projet alternatif cohérent que l'expression d'une volonté de désaffiliation politique qui prétendait restaurer une capacité décisionnelle au niveau national, au prix d'une acceptation des coûts diplomatiques et économiques. Car, malgré ce que ses partisans ont prétendu, les retombées économiques positives du Brexit n'ont pas été aussi claires et immédiates que la célèbre promesse, affichée sur un bus rouge, de rapatrier 350 millions de livres sterling par semaine au profit du service de santé public, le National Health Service (NHS²).

De surcroît, les négociations ouvertes au titre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne – sur le retrait d'un État membre de l'Union – ont rapidement révélé les limites de l'approche britannique. En effet, en se retirant d'un cadre qu'il avait pourtant contribué à façonner, le Royaume-Uni s'est retrouvé confronté à une asymétrie de pouvoir accen-

tuée et la reconquête formelle de ses prérogatives souveraines s'est ainsi paradoxalement accompagnée d'une diminution de sa capacité d'influence.

Une relation asymétrique

L'accord de commerce et de coopération (ACC), entré en vigueur en 2021, constitue le socle de la nouvelle relation entre les deux parties. Il garantit au Royaume-Uni l'accès au marché européen dans des conditions préférentielles, tout en excluant les mécanismes institutionnels susceptibles de limiter la souveraineté britannique.

Sur le plan économique, l'ACC tente de minimiser les coûts de la rupture plutôt que rechercher une convergence renouvelée. Le maintien du libre-échange tarifaire a permis d'éviter une désintégration brutale des échanges, mais la multiplication des barrières non tarifaires a malgré tout conduit à la politisation d'enjeux économiques jusque-là dépolitisés.

Les procédures douanières, notamment les contrôles sanitaires et les règles d'origine, sont devenues autant de points de friction, régulièrement mobilisés dans le débat politique britannique comme preuves tangibles de la réalité du Brexit mais rarement remis en question dans leur principe. En effet, malgré les études démontrant que le Brexit aurait causé la perte de 6 à 8 % de PIB³, ce n'est que très récemment que le gouvernement a osé explicitement mettre en cause la sortie de l'Union européenne⁴.

Par ailleurs, les nouveaux accords commerciaux signés dans le cadre de la politique de « Global Britain », notamment avec la Nouvelle-Zélande, l'Australie ou le Japon, ont eu des retombées économiques limitées⁵. L'Union européenne demeure le principal

² Thomas Pope, « The Brexit dividend debunked: why Theresa May's claims on NHS funding are misleading », Institute for fiscal studies, 19 juin 2018, <https://ifs.org.uk/articles/brexit-dividend-debunked-why-theresa-mays-claims-nhs-funding-are-misleading>.

³ Nicholas Bloom, Philip Bunn *et al.*, « The Economic Impact of Brexit », NBER Working Paper Series, n° 34459, National Bureau of Economic Research, novembre 2025, www.nber.org/system/files/working_papers/w34459/w34459.pdf.

⁴ Faisal Islam, « Chancellor says Brexit deal caused long-term damage to economy », BBC, 20 octobre 2025.

⁵ Tony Heron, Gabriel Siles-Brügge et Darrin McDonald, « Performing trade: "Global Britain" and the UK's post-Brexit free trade agreements with Australia and New Zealand », *Review of International Political Economy*, vol. 32, n° 5, octobre 2025.

partenaire économique et commercial du Royaume-Uni⁶, alors que l'inverse n'est pas vrai. Mais le discours politique tend à minimiser l'asymétrie structurelle durable de la relation, qui donne pourtant à l'Union une capacité de définition des règles largement supérieure, notamment dans les domaines industriels, sanitaires et environnementaux.

« Relancer » la relation : les limites de la stratégie de Keir Starmer

Le gouvernement conservateur de Rishi Sunak (2022-2024) avait déjà démontré son intention de normaliser les relations avec l'Union, notamment en signant en février 2023 le « cadre de Windsor », qui allège les procédures de douanes entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, ainsi que la réglementation de l'Union qui s'applique en Irlande du Nord, deux aspects contentieux du protocole sur l'Irlande du Nord.

Depuis 2024, et malgré le désir du gouvernement travailliste d'apaiser et de renforcer la relation avec l'Union européenne, les ajustements discutés relèvent moins d'un véritable changement de modèle que d'une tentative de gestion des externalités négatives du Brexit.

Une ambition contrainte

Le sommet bilatéral entre le Royaume-Uni et l'Union européenne du 19 mai 2025 s'inscrit dans cette logique : bien que présenté comme un moment de relance politique, il visait surtout à améliorer la prévisibilité et la fluidité de la relation existante, sans remettre en question les lignes rouges britanniques relatives au marché unique ou à l'union douanière. En effet, les choix du gouvernement de Keir Starmer continuent d'être contraints par l'hostilité d'une partie de l'opinion publique à toute remise en cause du Brexit, attisée par les conservateurs les plus eurosceptiques et surtout par Reform UK, parti populiste fondé par Nigel Farage en 2019, garant autoproclamé du maintien d'un Brexit « dur ».

Troisième parti en nombre de voix lors des élections de 2024, Reform UK se place désormais en tête des intentions de vote. Dès lors, Keir Starmer n'est pas politiquement en mesure de convaincre les électeurs des bénéfices que le pays pourrait retirer d'un retour dans l'union douanière ou dans le marché unique. Cela lui serait d'autant plus difficile que, outre que le gouvernement est fortement impopulaire, il est lui-même contesté au sein de sa propre majorité⁷.

Des résultats limités

Le premier sommet bilatéral entre le Royaume-Uni et l'Union depuis le Brexit a surtout permis l'adoption de trois documents qui doivent servir de cadre politique pour de futures négociations, sans toutefois constituer des accords juridiquement contraignants : une déclaration commune, un partenariat en matière de sécurité et de défense, et une convention d'entente sur un programme renouvelé de coopération.

La déclaration commune insiste sur la volonté des deux parties de faire face ensemble aux défis internationaux majeurs en prenant appui sur leurs valeurs communes, et grâce à un dialogue régulier et institutionnalisé.

La convention d'entente envisage une coopération dans des secteurs comme l'énergie et le climat, les règles sanitaires et phytosanitaires (SPS) pour faciliter les échanges de produits agroalimentaires, la reconnaissance des qualifications professionnelles ou la mobilité des jeunes et les échanges culturels. Concession majeure consentie par le gouvernement travailliste, un accord sur la pêche prolonge la garantie d'accès réciproque total aux eaux jusqu'en 2038, ce qui, dans les faits, avantage les pêcheurs européens, raison pour laquelle la France avait fait de cet accord une condition préalable au sommet de mai 2025.

L'annonce, en décembre 2025, du retour du Royaume-Uni dans le programme Erasmus + d'échange d'étudiants et d'enseignants à compter de 2027 montre que les discussions progressent.

⁶ Dominic Webb et Matthew Ward, « Statistics on UK trade with the EU », House of Commons Library, 22 avril 2025.

⁷ Jessica Elgot, « On Labour's soft left, the question isn't whether to challenge Starmer, but when », *The Guardian*, 26 janvier 2025.

Toutefois, celles portant sur des sujets plus ambitieux et potentiellement plus sensibles – comme un programme de mobilité pour les jeunes, les échanges de quotas d’émission, la participation britannique au marché européen de l’électricité ou encore un accord SPS – ne font que débiter.

La sécurité et la défense : un secteur à part

La relance de la coopération dans le domaine de la sécurité et de la défense obéit à une logique particulière, en particulier depuis l’invasion de l’Ukraine par la Russie en février 2022. Le renforcement de la coopération bilatérale avec les États membres de l’Union, notamment l’Allemagne – accord de Trinity House d’octobre 2024 – et la France – modernisation des traités de Lancaster House⁸ en juillet 2025 –, constitue un aspect essentiel de la participation britannique à la sécurité du continent. Le partenariat convenu avec l’Union apporte une dimension supplémentaire, les deux parties s’engageant à faciliter la coordination stratégique, le partage de renseignement et la participation britannique à certains programmes européens de défense.

Néanmoins, l’échec des négociations sur la participation du Royaume-Uni au programme SAFE (Security Action for Europe) à la fin de l’année 2025⁹ démontre la difficulté persistante à

accepter que les Britanniques puissent tirer parti des fonds européens, sans pour autant remettre en question, à ce stade, la coopération dans les autres domaines concernés par le partenariat du 19 mai 2025.



Au sein du Parti travailliste, on estime aujourd’hui que les premières propositions de «reset» avec l’Union européenne n’étaient pas suffisamment ambitieuses et ne permettraient notamment pas de relancer l’économie britannique. Le débat porte moins sur le principe que sur la manière de se rapprocher davantage. Certains évoquent une union douanière avec l’Union, qui simplifierait les formalités pour les exportateurs mais limiterait les accords commerciaux indépendants¹⁰. Keir Starmer propose plutôt un alignement sélectif «à la suisse» avec le marché unique, afin de préserver une politique commerciale autonome¹¹.

Quelle que soit la formule retenue par le gouvernement, il devra affronter, au niveau national, la vigilance voire l’opposition des partisans du Brexit, toujours prompts à accuser les travaillistes de trahir les intérêts nationaux en se rapprochant de l’Union. Au niveau européen, il devra en outre prendre en considération le fait que l’Union pourrait exiger un prix élevé, voire refuser de négocier. ●

⁸ Signés le 2 novembre 2010, ces traités renforcent la coopération bilatérale de la France et du Royaume-Uni en matière de défense, de sécurité et de nucléaire.

⁹ Philippe Jacqué et Cécile Ducourtieux, « Défense européenne : Londres et Bruxelles échouent à trouver un accord sur la participation britannique à un instrument de financement », *Le Monde*, 29 novembre 2025.

¹⁰ Rowena Mason, « Streeter urges closer trading ties with Europe to grow UK economy », *The Guardian*, 21 décembre 2025.

¹¹ Jessica Elgot, « Starmer prepares for parliamentary battles over imminent EU ‘reset’ bill », *The Guardian*, 6 janvier 2026.

Bibliographie

● **Aurélien Antoine**, *Le Brexit. Une histoire anglaise*, Dalloz, Paris, 2020.

● **Thibaud Harrois**, « Le sommet Union européenne - Royaume-Uni du 19 mai 2025 : un jalon dans le temps long du Brexit », *Schuman Paper*, n° 791, 19 mai 2025, <https://www.robert-schuman.eu/questions-d-europe/791-le-sommet-union-europeenne-royaume-uni-du-19-mai-2025-un-jalon-dans-le-temps-long-du-brexit>.

● **Hussein Kassim et Kirsty Warner** (dir.), « The Starmer Government and Europe: Resetting relations in turbulent times », *Living with the Neighbours Observatory*, 2025, https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/kassim/29179_uow_the_starmer_government_and_europe_v5.pdf.

● **Pauline Schnapper et Thibaud Harrois**, *From Cool Britannia to Brexit: A History of Britain since 1997*, Routledge, Londres, 2026.

L'Irak, entre reconstruction et vulnérabilités persistantes

Myriam Benraad

est professeure honoraire à l'université d'Exeter (Royaume-Uni) et maîtresse de conférences en géopolitique et relations internationales au Forward College, à l'École des hautes études internationales et politiques (HEIP) et à l'Institut libre d'étude des relations internationales et des sciences politiques (ILERI) à Paris¹.

Depuis l'intervention militaire américaine du printemps 2003 et les conflits internes sanglants qui ont suivi, l'Irak reste confronté à des enjeux considérables en matière de reconstruction, de gouvernance et de stabilité. Quoique relativement invisibilisé par une actualité régionale dominée par la relance brutale du conflit israélo-palestinien et par les événements récents en Iran comme en Syrie, où la colère populaire gronde, d'une part, et où les provinces kurdes sont prises en étau par le nouveau pouvoir, de l'autre, cet ancien pivot du Moyen-Orient se situe à un tournant décisif de son histoire. Certaines décisions politiques façonneront en effet l'avenir du pays, alors que perdurent les tensions entre partis et entre communautés ainsi que nombre d'interrogations relatives à ses perspectives de développement.

Pour comprendre l'Irak contemporain, il est essentiel de revenir à un certain nombre d'étapes phares ayant marqué sa trajectoire.

Une position interne et externe fragile

L'invasion militaire des États-Unis en mars 2003, qui a entraîné la mise à bas du régime de Saddam Hussein (au pouvoir depuis 1979), a ouvert la voie à une longue séquence d'instabilité dont le pays n'est jamais complètement sorti, tissée de violences liées à l'occupation étran-

gère et aux affrontements intercommunautaires répétés².

Régir la violence intérieure

À partir de 2014, la montée en puissance de l'organisation jihadiste État islamique (Daech) a exacerbé des conflictualités cumulées sur plusieurs décennies et dévasté dans son sillage d'amples espaces. La guerre contre les jihadistes a nécessité, rappelons-le, l'engagement au long cours d'une coalition internationale de nations (au nombre de 85 en 2023), et provoqué des destructions et des déplacements de popu-

¹ Elle a publié *Mécanique des conflits. Cycles de violence et résolution*, Le Cavalier bleu, Paris, 2024.

² Lire l'ouvrage de Fanar Haddad, *Sectarianism in Iraq. Antagonistic Visions of Unity*, Presses universitaires d'Oxford, Oxford, 2014.

lation massifs. En 2025, les Nations Unies estimaient ainsi que plus d'un million d'Irakiens restaient déplacés à travers le pays, vivant pour la plupart dans des camps de fortune dans la région autonome du Kurdistan. On relève notamment d'importantes concentrations de déplacés dans les gouvernorats de Ninive – ancien bastion du « califat » jihadiste –, Dohouk et Erbil. Symétriquement, 4,8 millions de civils seraient aujourd'hui de retour dans leurs contrées autrefois dévastées.

À l'évidence, cette succession de crises continue de menacer la stabilité de l'Irak, quand bien même certains progrès ont été accomplis au cours des dernières années. Les tensions ethniques et confessionnelles entre communautés rivales n'ont pas disparu, comme en témoignent des incidents violents réguliers en rapport avec les différents groupes armés actifs sur le terrain. Avec le changement de régime survenu en Syrie au mois de décembre 2024, la peur a été grande d'une nouvelle contagion jihadiste et d'une potentielle aggravation de la situation sécuritaire, alors que les autorités irakiennes tentent encore de restaurer leur plein contrôle sur les frontières avec leur voisin levantin et qu'un transfert de milliers de prisonniers des camps du nord de la Syrie vers l'Irak était coordonné par les États-Unis au début de 2026.

D'autres différends, certes moins visibles, se greffent sur ces enjeux, comme les conflits fonciers qui nourrissent également ce processus de déstabilisation et ont abouti à la consécration de modes informels de gestion foncière en raison d'une fragmentation des régimes de propriété, de l'affaiblissement des registres cadastraux et des déplacements de population, dans les zones tribales notamment où les conflits pour le contrôle des terres brident la reconstruction³. Enfin, la prolifération des armes menace les dispositifs de paix difficilement mis en place dans l'ère post-Daech, dont dépend pourtant au premier plan une lutte contre le terrorisme articulée autour d'une approche globale.

³ Voir le « programme de résolution des litiges fonciers et relatifs aux biens en Irak » de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Concilier les contraintes extérieures

Un environnement géopolitique bouleversé influence le cheminement de l'Irak et les avancées de sa reconstruction. Le pays est situé dans une région éminemment stratégique, où les intérêts de puissances régionales et internationales, qui tantôt divergent, tantôt convergent, ont une incidence directe sur ses logiques intérieures et sa sécurité. Depuis au moins deux décennies, le pays se voit contraint de naviguer en eaux troubles, tenu d'équilibrer ses relations avec divers acteurs – au premier rang desquels l'Iran, les États-Unis et l'Arabie saoudite –, tout en s'employant à préserver son indépendance.

En dépit de l'affaiblissement de l'« axe de la résistance » formé par l'Iran dans le cadre de sa confrontation militaire avec Israël, les liens des élites chiites irakiennes avec Téhéran restent étroits, comme l'atteste la continuation au plus haut niveau de pourparlers destinés à consolider une alliance historique soutenue par les puissantes milices qui ont composé les rangs de la « mobilisation populaire » (*Hachd cha'abi*) contre l'organisation État islamique. De protagonistes paramilitaires, ces milices se sont transformées en influentes forces politiques qu'il est désormais impossible de contourner et dont la proximité avec la République islamique ne peut être ignorée⁴.

Parallèlement, le gouvernement de Bagdad fait face à des pressions américaines notables, relayées par les factions irakiennes favorables au désarmement des milices et au recouvrement par l'Irak de sa pleine souveraineté. L'influence iranienne, pesante et menaçante, présentée officiellement comme un gage de stabilité, est en réalité de plus en plus envisagée par une frange du pouvoir irakien comme un danger. Des rencontres entre les autorités irakiennes et leurs homologues iraniennes reflètent à cet égard la poursuite d'une coopération régionale, mais elles laissent aussi entrevoir les efforts de l'Irak pour reprendre le contrôle de son territoire et s'assurer qu'il ne soit pas instrumentalisé par des acteurs extérieurs afin de lui porter préjudice.

⁴ Relire à ce propos Hayder al-Khoei, « Entre militantisme chiite et influence iranienne », *Les Cahiers de l'Orient*, n° 121, hiver 2015, p. 55-66.



↑ Inaugurée en 1916, la rue al-Rachid de Bagdad, célèbre pour ses bâtiments anciens et ses galeries marchandes, est en cours de rénovation depuis l'été 2025.

© Murtadha Al-Sudani/Anadolu via AFP

Quoique les milices aient exprimé leur soutien à Téhéran lors de la « guerre des 12 jours » lancée par l'État hébreu contre l'Iran en juin 2025, elles se sont abstenues d'exhorter à une escalade, conscientes des risques de déstabilisation qu'un État en cours de reconstruction pourrait subir si la déflagration provoquée par les attaques terroristes du 7 octobre 2023 et la guerre à Gaza venaient à contaminer l'Irak. Cette volonté d'autonomie d'une partie des acteurs politiques irakiens sur un double plan stratégique et diplomatique, de même que le désir de s'affirmer comme une puissance régionale stabilisatrice plutôt que de rester à l'état de champ de bataille par procuration, s'incarnent dans une politique étrangère orientée vers la médiation – face aux tensions irano-saoudiennes notamment – et l'ouverture internationale. Dans l'ensemble, l'Irak cherche à consolider sa souve-

raineté, à équilibrer les influences régionales et à attirer les investissements plutôt qu'à attiser les hostilités.

Enjeux institutionnels et économiques

Élections et alternances ont été fréquentes en Irak depuis 2003, aboutissant à une scène politique partagée essentiellement entre de grands blocs pro-iraniens et certains partis nationalistes – ces deux camps entretenant chacun des relations tendues avec la région kurde.

Affermir les institutions

Chaque scrutin a servi de test à l'influence iranienne face à la résurgence d'un nationalisme irakien et à des mouvements de jeunesse qui, sur fond de ressentiment historique, contestent la domination des coalitions alignées sur l'agenda tactique de l'Iran. Chaque Premier ministre irakien a dû trouver sa voie entre ces tendances centrifuges, veillant à ne s'aliéner ni Téhéran

ni Washington. Alors qu'il était favorable à une limitation des opérations miliciennes en dehors du contrôle de l'État, le gouvernement sortant de Mohammed Chia al-Soudani a ainsi dû composer avec l'ascendant politique et économique des chefs de milices, sans parvenir à faire passer les réformes qui s'imposaient. Le système politique issu des ruines de l'ancien parti Baath puis de l'adoption, en octobre 2005, d'une nouvelle Constitution est en effet fondé sur un partage du pouvoir entre communautés chiite, sunnite et kurde, et caractérisé par d'importants blocages et conflits d'intérêts.

Dans cette optique, la gouvernance de l'Irak constitue un aspect des plus sensibles, au point qu'il n'est pas excessif d'estimer que le pays est encore à la recherche d'une gouvernabilité, au sens de la capacité d'un gouvernement à diriger et à administrer efficacement, qui en l'occurrence « n'est pas l'idée d'un homme seul, ni le concept d'une discipline particulière⁵ ».

Premier symptôme de ce déficit criant de gouvernance, la corruption, endémique, devenue une composante quasi structurelle du système irakien depuis le renversement de Saddam Hussein. De même, l'application du principe de la *muhassassa ta'ifiyya* – qualification arabe de la répartition des pouvoirs de nature communautaire –, fondée sur une attribution des postes suivant des quotas ethnoreligieux depuis le premier scrutin législatif post-baathiste, a-t-elle favorisé le clientélisme, ainsi qu'une gestion patrimoniale des ressources publiques qui a directement alimenté les divisions et conflits⁶. À défaut de mécanismes de contrôle et de redevabilité, la mise à l'écart des compétences qui en a résulté éclaire la persistance des obstacles à la refondation d'institutions fonctionnelles, aptes à adopter des réformes et à mettre en œuvre la reconstruction.

De manière analogue, on peut légitimement s'interroger sur les effets dans la durée

de la décentralisation des prérogatives depuis l'adoption de la Constitution fédérale de 2005, qui transférait des compétences aux régions et provinces, en particulier quant à la responsabilité des dirigeants dans l'exécution des projets d'investissement et de développement.

Le défi de la diversification économique

Ces entraves sécuritaires, politiques et institutionnelles pèsent sur l'économie irakienne. Dépendant de sa rente en pétrole et en gaz, et des revenus qu'elle génère à hauteur de 45 % environ du PIB et de 90 % des recettes budgétaires fédérales en 2025, l'État irakien reste grandement exposé aux variations de la production et des cours du brut sur les marchés internationaux.

Le pays est le cinquième producteur mondial d'hydrocarbures et le deuxième de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), avec des réserves estimées à 145 milliards de barils, soit quatre-vingt-quinze ans au rythme actuel de la production. Outre des contrats signés avec l'Inde et la Corée du Sud, de même qu'un regain d'intérêt des grandes entreprises américaines pour ces ressources, les exportations de pétrole irakien sont pour l'essentiel destinées à la Chine, dont les compagnies ont acquis une position dominante dans le secteur pétrolier local⁷. Avec des coûts d'extraction faibles, cette richesse procure un immense potentiel de relèvement économique.

On observe également des flux croissants d'investissements étrangers dans d'autres secteurs d'activité, comme ceux des infrastructures, de l'énergie et du logement. Enfin, une population très jeune, représentant plus de la moitié des 47 millions d'Irakiens selon la pyramide des âges des Nations Unies, est un indéniable vivier d'expansion de la main-d'œuvre, susceptible de contrecarrer les conséquences néfastes d'un chômage significatif – environ 15 % de la population active en 2025 d'après des estimations fiables.

⁵ Jean-Pierre Gaudin, *Pourquoi la gouvernance ?*, chap. II, « De la gouvernabilité », Presses de Sciences Po, Paris, 2002, p. 33-63.

⁶ Entre 2019 et 2024, l'historien britannique Toby Dodge a mené un projet de recherche soutenu par la Fondation Henry Luce : « Managing Religious Diversity in the Middle East: The Muhasasa Ta'ifiya in Iraq, 2003-2018 ».

⁷ Sur la relation sino-irakienne, on lira Jacques de Goldfiem, « La Chine et l'Irak », *Bulletin de sinologie*, n° 72, octobre 1990, p. 7-9.

Dans le même temps, une dépendance économique extrême au pétrole, avec 99 % des exportations en lien avec ce secteur, empêche la diversification de l'économie et le développement d'un secteur privé qui pourrait, lui aussi, attirer les investissements et créer de l'emploi. Cette dépendance façonne un marché du travail rigide, marqué par la faible participation des femmes irakiennes à une croissance économique foncièrement inégalitaire – celles-ci ne représentant que 14 % des actifs, le taux d'emploi féminin demeure très bas.

Par le passé, cette situation a conduit à d'importantes mobilisations sociales revendiquant un changement. En vain. Tous les maux précités compliquent l'adoption de réformes, pourtant nécessaires, qui permettraient de réduire la dépendance à la rente pétrolière grâce à la promotion de l'entrepreneuriat et au développement d'infrastructures dont beaucoup continuent de frapper par leur vétusté. La création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie sont fondamentales pour garantir la stabilisation sociale, associées au premier chef à la réinvention positive d'une citoyenneté dont nombre d'Irakiens se sentent privés⁸.

Quelle justice pour quelle réconciliation ?

Toute configuration post-confliktuelle implique une justice pour panser les plaies et rebâtir un avenir pacifié.

Une justice transitionnelle complexe

Dans sa dimension « transitionnelle », cette justice désigne les mécanismes visant à traiter les violations des droits de l'homme, à rétablir la vérité, à assurer une réparation aux victimes et, certes de manière plus indirecte, à réformer des institutions qui ont facilité, sinon encouragé, les exactions et les violences. Cette justice va bien au-delà de simples poursuites judiciaires et intègre une variable réparatrice.

⁸ Dorothee Schmid et Loulouwa al-Rachid, « Irak, le laboratoire permanent », *Politique étrangère*, IFRI, hiver 2017, p. 10-14.

En Irak, les crimes commis ont été nombreux, synonymes de dizaines de milliers de décès de civils dans des violences et homicides intercommunautaires depuis 2003, d'après les données du projet Iraq Body Count et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Ces crimes remontent en réalité à la période baathiste, au sortir de laquelle une « débaathification » a été mise en œuvre par l'Autorité provisoire de la coalition. Or celle-ci s'est soldée par une purge politico-administrative à large échelle, décrite comme une vengeance collective ayant posé les jalons des violences qui lui ont succédé⁹. Le procès de Saddam Hussein fut aussi critiqué pour son manque d'impartialité, ne parvenant ni à obtenir justice *in fine*, ni à enclencher la refondation de la société irakienne.

Il fut ensuite question de faire la lumière sur les atrocités perpétrées par les combattants de l'organisation État islamique, dans le sens d'une guérison et d'une plus grande cohésion nationale. Mais, là encore, le mandat de l'équipe d'enquête spéciale des Nations Unies « chargée de concourir à amener l'organisation Daech/État islamique d'Irak et du Levant à répondre de ses crimes » (UNITAD) a pris fin prématurément en septembre 2024, illustrant les difficultés du combat contre l'impunité.

Parallèlement, des initiatives européennes ont appuyé la mutation du système judiciaire à travers une coopération entre magistrats irakiens et étrangers afin de tenter de mettre le droit pénal de l'Irak post-baathiste en conformité avec les standards internationaux. Mais cette entreprise est un chantier ardu, qui n'a pas réussi, non plus, à replacer l'humain – victimes et communautés irakiennes – au cœur des efforts de restauration d'un État de droit, et encore moins à tempérer les tensions et à permettre une paix durable¹⁰.

Depuis la défaite territoriale de l'organisation État islamique, la logique de réintégration d'anciens membres ou collaborateurs de cette mouvance terroriste au sein de leurs commu-

⁹ Harith al-Dabbagh, « Débaathification en Irak : justice transitionnelle ou simple vengeance ? », *Revue québécoise de droit international*, vol. 27, n° 1, 2014, p. 31-60.

¹⁰ « La justice transitionnelle : enjeux et expérience », *Les Cahiers de la justice*, n° 3, septembre 2015, p. 319-320.

Irak : quelques indicateurs statistiques

Superficie : 438 317 km².

Population : 47 millions d'habitants (2025).

Âge médian : 22,7 ans.

Densité : 108,3 habitants/km² (2025).

Taux de croissance démographique : 1,94 % (2025).

Taux de fécondité : 3,03 (2025).

Taux de natalité : 23,26 naissances pour 1 000 habitants (2025).

Taux de mortalité : 3,86 décès pour 1 000 habitants (2025).

Espérance de vie moyenne : 73,7 ans (75,7 pour les femmes, 71,9 pour les hommes) (2024).

Indicateur de développement humain (IDH) : 0,695 (126^e rang mondial sur 189) (2023).

Groupes ethniques : Arabes, 75-80 %, Kurdes, 15-20 %, autres, 5 % (inclut les Turkmènes, les Yézidis, les Shabaks, les Kakais, les Bédouins, les Roms, les Assyriens, les Circassiens, les Sabéens-Mandéens, les Persans*).

PIB : 279,64 milliards de dollars (2024).

PIB par habitant : 6 073 dollars (2024).

Croissance du PIB : 8 % (2022) ; 0,5 % (2023) ; - 1,5 % (2024).

Inflation, déflateur du PIB (% annuel) :

- 15,5 % (2023) ; 4,4 % (2024).

Taux de chômage : 15,5 % (2024).

Indice de Gini (mesure des inégalités) : 0,29 (2023).

Balance extérieure de biens et services :

58,32 milliards de dollars (2022) ; 26,35 milliards de dollars (2023) ; 12,04 milliards de dollars (2024).

Taux de pauvreté (moins de 4,20 dollars PPA 2021 par jour) : 2 % de la population (2022).

Part de la population utilisant Internet : 82 % (2023).

Indice de perception de la corruption :

140^e rang mondial.

Religions : musulmans (culte officiel), 95 à 98 % (chiites, 61 à 64 %, sunnites, 29 à 34 %) ; chrétiens, 1 % (inclut les catholiques, les orthodoxes, les protestants, l'Église apostolique assyrienne de l'Orient) ; autres, 1 à 4 % (2015).

*Données provenant d'une estimation gouvernementale de 1987 ; aucun chiffre plus récent ou plus fiable n'est disponible. Sources : Banque mondiale ; Programme des Nations Unies pour le développement ; Our World in Data ; indice de perception de la corruption (Transparency International) ; The World Factbook (CIA).

nautés d'origine s'est révélée tout aussi délicate. En effet, si les jihadistes les plus extrémistes ont été emprisonnés et souvent même condamnés à mort par des cours martiales irakiennes, des milliers d'individus ayant vécu sous l'emprise du « califat », à des degrés moindres d'implication dans son projet, ont voulu se réinsérer. Mais le stigmate reste omniprésent et se traduit par une marginalisation sociétale encore réelle. L'absence d'un environnement sécurisé et une polarisation politique prononcée, sur fond de rivalités communautaires tenaces, ne facilitent pas le dialogue entre groupes adverses.

Réconcilier une société avec elle-même

Ce que l'on nomme « réconciliation » (*musalaha* en arabe) est aussi conditionné, dans le contexte de l'Irak, aux réponses apportées à la prise en charge de fléaux comme celui de la pauvreté qui continue de placer les plus vulnérables

dans une position intenable. En 2024, l'indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM), un indicateur composite développé par l'université d'Oxford pour mesurer le degré de privation dans plusieurs domaines clés – éducation, santé, niveau de vie, emploi, sensibilité aux « chocs » comme ceux causés par un changement climatique de plus en plus virulent –, indiquait une réduction de 50 % de la pauvreté en Irak depuis 2011. Mais il soulignait aussi l'absence persistante d'accès à l'enseignement, aux services de base, au logement ainsi qu'aux nouvelles technologies numériques.

Certes, un plan national de développement gouvernemental (2024-2028) compte répondre aux manques en matière de développement durable, concernant l'éradication de la pauvreté plus spécifiquement. Cependant les études disponibles suggèrent la rémanence de nettes disparités régionales dans la manière dont cette

pauvreté, à la fois matérielle et symbolique, se distribue. Des améliorations sont palpables dans certains gouvernorats, comme ceux de Bagdad et de Kirkouk, mais de hauts niveaux de dénuement perdurent ailleurs, comme à Mouthanna, Missan ou encore Salahaddin.

Malgré l'objectif affiché de réduire les inégalités, les discriminations sont rampantes, et ciblent au premier chef les femmes et les minorités. La situation des premières, qui représentent 49,8% de la population irakienne, est extrêmement précaire du fait de divers reculs législatifs, d'une grande vulnérabilité sociale et du poids encore écrasant des normes les plus conservatrices¹¹. L'opposition des ONG et de la société civile n'a notamment pas permis de les protéger de modifications très restrictives de la loi sur le statut personnel de 1959, qui régit le mariage, le divorce et la garde des enfants.

Des propositions faites au Parlement pour transférer la compétence des tribunaux civils à des tribunaux religieux, en violation des conventions internationales, ont abouti à la légalisation du mariage des enfants – dès l'âge de 9 ans pour les filles et de 15 ans pour les garçons. Plus d'une femme irakienne sur quatre est mariée avant ses 18 ans, tandis que les violences domestiques et les féminicides provoquent l'indignation mais demeurent impunis. En découle une participa-

tion limitée des femmes aux affaires de la cité, confinée aux espaces communautaires ou tribaux.

Cette régression touche également les minorités – ethniques, religieuses ainsi que sexuelles –, qui continuent de se battre pour l'égalité de leurs droits, et qui incarnent une résistance face à un pouvoir de plus en plus autoritaire et répressif sous des apparences prétendument démocratiques. Les gouvernants ont finalement peu d'intérêt à élaborer des politiques qui iraient dans le sens d'un changement mais mettraient en péril leur rente de situation et leurs privilèges.



Plus de vingt ans après la chute du régime de Saddam Hussein, l'Irak se trouve placé devant certains défis majeurs et certaines opportunités historiques. Sur tous les fronts, de la gestion des conflits et de leur héritage empoisonné à une meilleure gouvernance, d'une croissance plus égalitaire à une justice plus effective, ainsi que la conduite de sa politique étrangère et de sa diplomatie, le pays joue l'avenir de sa reconstruction et de sa stabilité.

Parmi ses priorités figurent le renforcement des institutions, la lutte contre le terrorisme et la corruption, la diversification économique pour se défaire de sa dépendance aux hydrocarbures, de même que la restauration d'une citoyenneté qui profite au plus grand nombre. À ce titre, l'Irak bénéficie du soutien de nombreux partenaires régionaux et internationaux, notamment de l'Union européenne et de la France. ●

¹¹ Zahra Ali, « Fragmentation de l'Irak et droits des femmes : mobilisations des féministes et de la société civile », *Confluences Méditerranée*, n° 103, janvier 2018, p. 41-52.

Les massacres et l'incendie de Smyrne (1922)

Entre mémoire et droit international contemporain

Naïm Al-Chami

est docteur en droit de l'université de Montpellier.

En septembre 1922, l'armée turque prend le contrôle de la ville de Smyrne (aujourd'hui Izmir), qu'elle incendie, détruisant une grande partie de la ville et provoquant la mort de plusieurs dizaines de milliers de personnes, essentiellement des Grecs et des Arméniens. La jeune République turque met alors fin au cosmopolitisme qui existait à Smyrne depuis plusieurs siècles. De nos jours, les autorités turques continuent d'y voir un événement national à célébrer comme étant le jour où l'« étranger » et les minorités, considérées comme les « ennemis de l'intérieur de la nation », ont cessé de « gangrener » la nation turque¹. Ce négationnisme turc incite à revenir sur les origines et la portée de ces événements, que d'aucuns appellent parfois un « génocide » – une qualification juridique jamais reconnue –, et sur leur actualité au regard du droit international contemporain.

Les dissensions à la tête de l'Empire ottoman ont été un facteur accélérateur des événements de Smyrne. À la fin de la Première Guerre mondiale, deux pôles existaient en effet au sein du régime ottoman : d'un côté, le sultanat basé à Constantinople qui entendait conserver la diversité ethnique et religieuse de l'Empire ; d'un autre côté, le gouvernement républicain de Mustafa Kemal établi à Ankara.

Puisant dans un modèle de construction nationale privilégiant l'homogénéisation ethnique, la révolution lancée par Mustafa Kemal (1881-1938) fut menée à l'intérieur même du territoire ottoman contre les minorités. Selon le slogan « La Turquie aux Turcs », le nouvel État turc succédant à la Sublime Porte devait être exclusivement peuplé de Turcs. Le pluralisme ethnique n'était plus de mise, d'autant que selon les kémalistes la défaite de l'Empire ottoman en 1918 était due à un prétendu complot des chrétiens de l'ex-empire et des forces alliées.

¹ Hélène de Champchesnel (dir.), *Lausanne 1923. Dans les coulisses du traité*, Sciences Po, Historien-Conseil, Paris, 2023, p. 96.



Les exactions de l'armée turque

Après l'armistice de Moudros (1918), l'Empire ottoman est traversé par une insurrection armée – s'opposant à l'occupation étrangère et au traité de Sèvres de 1920 –, qui plonge l'Anatolie dans l'instabilité. À l'ouest, l'armée grecque affronte l'armée nationale turque, un conflit marqué par de graves violences, perpétrées par les deux camps, contre les populations locales. À partir du 15 mai 1919, Smyrne est occupée par l'armée grecque : plus de 2 000 soldats turcs sont tués dans Smyrne et dans ses environs. En août 1922, la débâcle grecque entraîne l'exode de centaines de milliers de civils vers Constantinople, la mer de Marmara et la région de Smyrne.

Des opérations préméditées

Les habitants de la région de Smyrne vivaient, depuis le milieu du XVI^e siècle, sous un régime juridique fondé sur des pactes conclus

↑ Des unités aériennes turques déploient un portrait de Mustafa Kemal Atatürk (1881-1938) lors des célébrations du « 100^e anniversaire de la libération d'Izmir de l'occupation grecque », le 9 septembre 2022, à Izmir, en Turquie.

© Mehmet Emin Mengüarslan/Anadolu via AFP

entre les sultans ottomans et les monarques européens dont l'ensemble des règles constituait le « régime capitulaire ». Lesdits pactes accordaient aux Smyrniotes la protection physique et un ensemble de privilèges juridiques, commerciaux et fiscaux. Cependant, après l'armistice de 1918, les Turcs étaient revenus sur ces accords et avaient commencé par susciter un climat de violence, notamment en libérant de nombreux criminels des prisons à partir de mai 1919.

Au début de septembre 1922, l'armée turque, placée sous le commandement direct de Mustafa Kemal, encercle Smyrne, où est instauré un couvre-feu dont la violation pouvait entraîner la peine de mort. Sans pouvoir s'y opposer, les Smyrniotes virent alors se multiplier les actes de pillage, accompagnés de viols et d'assassinats. Quelques heures avant que l'incendie de la ville

soit déclenché, des Turcs prirent position dans divers quartiers de la ville, appelant les habitants à la quitter de toute urgence.

Le 9 septembre 1922, les troupes kémalistes entrent dans Smyrne. L'armée grecque s'était auparavant retirée de cette partie du territoire turc. Il n'existait donc pas d'ennemi à combattre. Le seul objectif était d'expulser les non-Turcs et les non-musulmans.

Qu'ils soient des Grecs ou des Arméniens, les Smyrniotes s'étaient abstenus de constituer des milices d'autodéfense. La seule mesure qu'ils avaient prise consistait, pour chaque communauté, à s'enfermer dans son quartier autour de son chef religieux ou de son consul.

L'incendie débuta le 13 septembre 1922 lorsque les troupes kémalistes incendièrent le quartier arménien, d'où le feu se répandit aux quartiers chrétiens. Le quartier turc et le quartier juif furent, quant à eux, épargnés. Les bâtiments de la ville étant essentiellement construits en bois, l'incendie se propagea rapidement et dura neuf jours. Près de 50 000 bâtiments furent entièrement détruits et plus de 100 000 personnes furent acculées à la mer, essentiellement des chrétiens ottomans ou étrangers et les ressortissants de diverses nationalités européennes², dont le métropolite de Smyrne, Chrysostome Kalafatis. Ceux qui ne périrent pas dans le feu se jetèrent dans la mer et moururent noyés. Des milliers d'autres fuyards s'agglutinèrent sur les quais de la ville, où ils furent en partie massacrés par l'armée turque.

L'évacuation des survivants réfugiés commença le 24 septembre 1922 après que les autorités turques eurent donné leur aval pour

l'évacuation des femmes, des enfants et des vieillards. Les hommes devaient, quant à eux, se constituer prisonnier, et beaucoup furent soit exécutés soit condamnés aux travaux forcés. L'opération d'évacuation a entraîné l'exode d'environ un million de sujets turcs chrétiens et d'étrangers qui quittèrent définitivement le territoire turc.

Comme l'indique l'historien Olivier Delorme, le bilan des événements est difficile à dresser : « Le négationnisme turc continue à rejeter la responsabilité de l'incendie sur les victimes et à ne reconnaître que quelques "dérapages", soit 2 000 morts tout au plus. Certaines estimations dépassent les 100 000. La vérité doit se situer entre ces deux extrêmes : 30 000 ? 60 000 ? Les Alliés ont alors d'autres préoccupations que de compter les morts et, malgré les rapports de leurs consuls et les témoignages des religieux de leurs écoles qui ne laissent aucun doute ni sur la responsabilité ni sur l'étendue de ce bain de sang, ils préfèrent ménager l'avenir et accepter la thèse turque³. »

Les massacres avaient été précédés de divers signaux inquiétants : ainsi, le journal turc kémalophile *Sendai Hak*, dont les locaux étaient situés dans le quartier européen, avait déménagé dans le quartier turc le 12 septembre 1922, la veille de l'incendie⁴. De même, l'eau avait été coupée dans la ville et l'armée turque avait préalablement confisqué les équipements de lutte contre les incendies.

Durant l'incendie, des témoins des missions diplomatiques étrangères à Smyrne indiquèrent que les soldats turcs avaient tiré sur les pompiers qui tentaient de lutter contre le feu⁵. Et que les troupes kémalistes avaient également prévenu toute tentative de fuir la ville par les terres et contraint les rescapés à se diriger vers les quais maritimes de la ville.

Après l'incendie, les blessés ne reçurent aucune assistance de la part des autorités turques,

² Aurore Bruna, « La France, les Français face à la Turquie. Autour de l'accord d'Angora du 20 octobre 1921 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, n° 27, printemps 2008, p. 27-41, spécialement p. 37 ; George Horton (consul des États-Unis à Smyrne à l'époque), *The Blight of Asia. An account of the systematic extermination of Christian populations by the Mohammedans and of the culpability of certain great Powers; with the true story of the burning of Smyrna*, Sterndale, Londres, 2003 (1^{re} édition, 1926), p. 173 ; Giles Milton (in *Le Paradis perdu. 1922, la destruction de Smyrne la tolérante*, Éditions Noir sur blanc, Paris, 2010) avance, page 373, le chiffre de 100 000 tués en se fondant sur les statistiques de l'United States Emergency Committee, qui a fourni l'aide humanitaire aux victimes après le massacre.

³ Olivier Delorme, *La Grèce et les Balkans* (trois tomes), Gallimard, Paris, 2013.

⁴ René Puaux, *Les Derniers Jours de Smyrne*, Société générale d'imprimerie et d'édition, Paris, 1923, p. 15.

⁵ Hervé Georgelin, *La Fin de Smyrne*. V^e partie : « Un cosmopolitisme à détruire », CNRS Histoire, Paris, 2005, p. 214.

qui interdirent les communications postales directes aux communautés et congrégations smyrniotes. Rapidement, le pouvoir turc changea le nom de la ville de Smyrne en Izmir. Deux mois après l'incendie, Mustafa Kemal critiqua le général Noureddine Pacha, l'un des deux chefs des armées turques responsables des opérations à Smyrne, pour avoir tenté de s'attribuer à lui seul « l'effort patriotique de tous les membres de l'armée visant à expulser les non-musulmans d'Anatolie occidentale⁶ ».

D'après la version des faits défendue notamment par les historiens turcs, ce sont les Arméniens qui auraient déclenché l'embarquement de la ville. Les autorités turques ont depuis 1922 nié toute responsabilité de l'État turc dans ces massacres et refusé toute enquête afin d'identifier les coupables⁷. De nombreux éléments prouvent pourtant leur intention avérée et orientée, et pourraient servir de nos jours de base d'incrimination.

Les multiples violations du droit

Au lendemain de l'incendie et des massacres, les Turcs continuent les exactions. Militaires et civils turcs pillent les biens et spolient les riches familles commerçantes de la ville. Le 30 septembre 1922, les autorités turques émettent une ordonnance expulsant définitivement des milliers d'étrangers et un million de chrétiens turcs.

Historiquement, les sujets chrétiens de l'Empire ottoman étaient soumis à un régime fondé sur l'application de la loi islamique concernant les *dhimmis*, c'est-à-dire les sujets non musulmans. Les nations européennes, désirent

protéger certaines de leurs minorités religieuses, avaient édifié dans l'Empire ottoman des lieux de culte et des établissements scolaires. Au cours des siècles, ces pratiques étaient devenues des droits coutumiers.

Les Ottomans y virent une ingérence illégitime dans leurs affaires internes, et répliquèrent par l'élaboration du régime dit « des *millets* »⁸ relatif au statut des minorités religieuses. Ce régime n'empêcha toutefois pas les exactions et les massacres réguliers contre les chrétiens de Bulgarie (entre 1876-1878), de Macédoine (en 1903) ou d'Arménie (entre 1915 et 1923).

Avant même la Première Guerre mondiale, les partisans de Mustafa Kemal avaient adopté une approche plus radicale, visant à abolir le régime des *millets* et l'indulgence religieuse en vigueur à l'égard des communautés étrangères. Ils commirent une série de massacres ethnoreligieux à partir de 1895 contre des sujets chrétiens de l'Empire ottoman : les massacres de Dyarbakir (en 1895 et 1915), des nestoriens et chaldéens d'Azerbaïdjan perse (1915), des nestoriens du Hakkâri (1915-1918), des chrétiens de Mossoul (1915-1918) et contre tous les chrétiens en Azerbaïdjan perse (1917-1919). L'incendie de Smyrne constitua l'acte final destiné à mettre fin au régime des *millets*. Avec la destruction de 21 églises à Smyrne, ce furent les acquis culturels associés au droit capitulaire qui furent éliminés pour toujours.

Smyrne et le droit

Les crimes massifs commis à Smyrne n'ont pas donné lieu à des poursuites pénales ou à des réparations interétatiques. La qualification de génocide est tentante, mais peut-être serait-il plus pertinent de parler de crimes contre l'humanité – deux types d'incrimination qui n'avaient cependant pas cours à l'époque. D'autant que,

⁶ Andrew Mango, *Atatürk*, John Murray, Londres, 2004, p. 346. Voir aussi l'ouvrage de Sadi Borak, *Discours, déclarations, correspondances et entretiens d'Atatürk non inclus dans les publications officielles*, 2000, p. 366.

⁷ L'un des rares auteurs dissidents quant au narratif turc est Falih Rifki Atay (1894-1971), journaliste turc proche de Mustafa Kemal. Témoin des événements, Atay reconnaît que les soldats turcs, sous la direction du général Noureddine Pacha, furent les seuls responsables de l'incendie. Il tente néanmoins de le justifier par le contexte de l'infériorité des populations turques dans les villes cosmopolites : « Pourquoi brûlions-nous Izmir ? Avions-nous peur que, si les demeures, les hôtels et les casinos [le long du front de mer] restent en place, nous ne puissions jamais nous débarrasser des minorités ? », *Çankaya. Atatürk devri hatıraları*, Istanbul, 1968, p. 375.

⁸ Ce statut est institutionnalisé par l'Empire ottoman, qui reconnaît à partir du règne de Mehmet II le Conquérant (1432-1481) trois *millets*, ou « communautés confessionnelles » ayant droit à ce statut de *dhimmi* : il s'agit du *millet* juif, du *millet* arménien et du *millet* grec orthodoxe, ou *roum*. Chaque *millet* constitue une communauté à part entière, définie par sa confession religieuse et non par des critères ethniques ou linguistiques ; cf. www.lescles-dumoyenorient.com/Les-dhimmi-dans-l-Empire-ottoman.html.

depuis l'adoption en juillet 1998 du Statut de Rome, à l'origine de la Cour pénale internationale, les qualifications juridiques de crime contre l'humanité et de crime de guerre – comme celle de génocide – sont désormais réputées imprescriptibles.

Au regard du droit capitulaire et des traités d'après-guerre

Le droit capitulaire fut la première manifestation d'un droit étranger dans le *corpus juris* ottoman, qui ne reconnaissait que le seul respect de la loi islamique dans un pays musulman. Pendant quatre siècles, le statut juridique des étrangers de l'Empire ottoman dépendit de règles coutumières qui consistaient à garantir leur intégrité physique ainsi que leurs droits à commercer, et à détenir et transmettre des biens en terre ottomane. Les questions familiales étaient soumises à la juridiction exclusive de leur clergé, et les questions commerciales à la compétence de leurs autorités consulaires.

Dès avant les massacres de Smyrne, les Ottomans avaient commencé à mettre en cause ces règles. Le 1^{er} octobre 1914, les traités capitulaires avaient été unilatéralement dénoncés par les autorités ottomanes. Les privilèges commerciaux dont jouissaient les Smyrniotes depuis des siècles avaient été abolis. En 1920, les kémalistes déclenchèrent un bouleversement judiciaire supplémentaire en remplaçant les tribunaux consulaires par des tribunaux ottomans dotés d'une compétence générale.

Contrairement au traité de Sèvres de 1920 – jamais appliqué par la Turquie –, qui a incriminé après guerre l'empire Ottoman pour tous les massacres commis contre ses propres populations non musulmanes, le traité de Lausanne, conclu en 1923 après les événements de Smyrne, dans un esprit de pragmatisme politico-économique⁹, s'est abstenu de soulever la question des garanties de l'intégrité physique des étrangers vivant dans l'Empire ottoman.

⁹ Les kémalistes négociaient alors la remise de l'or russe avec le nouveau régime bolchevique et l'octroi de concessions pétrolières à des entreprises anglo-saxonnes.

Ce traité prévoyait notamment un échange obligatoire de populations entre la Turquie – qui transféra à la Grèce des sujets ottomans chrétiens – et la Grèce – qui renvoya en Turquie des sujets grecs musulmans. Ce transfert des populations et des minorités aboutit *de facto* à l'éradication de tous les Grecs « de partout, pour toujours et sans laisser de vestiges¹⁰ ». L'échange de populations s'apparenta à une solution qui entérinait un crime sans le condamner.

Selon les dispositions du traité de Lausanne, la seule réparation concédée aux victimes de Smyrne et aux autres sujets ottomans chrétiens consistait en l'indemnisation des biens et intérêts privés selon un mécanisme coutumier d'indemnité dit « de paix blanche » selon lequel chaque pays s'engageait à dédommager ses propres ressortissants lésés, en leur restituant des biens de même valeur que ceux qu'ils avaient perdus. Ce faisant, le traité de Lausanne s'est apparenté à une « charte d'oubli juridique » des atrocités commises et aucunement à un instrument visant à établir la culpabilité des responsables des massacres.

Surtout, dans la Déclaration relative à l'amnistie et protocoles, signée en marge du traité de Lausanne le 24 juillet 1923, fut notifié qu'une amnistie pleine et entière était accordée par les gouvernements grec et turc pour tous les crimes et délits commis durant la période allant du 1^{er} août 1914 au 20 novembre 1922, en connexion évidente avec les événements politiques survenus pendant cette période (art. 3¹¹).

Au regard du droit international conventionnel prévalant au moment des faits

Au moment des événements de Smyrne, l'Empire ottoman avait ratifié la convention de La Haye de 1899 concernant la guerre sur terre et son règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Cela n'a pas empêché l'armée

¹⁰ Chronique des faits internationaux, « Grèce et Turquie – Protection des minorités – Échange obligatoire des populations », *Revue générale de droit international public*, tome XXX, 1923, p. 515.

¹¹ Cf. https://archives.webaram.com/documents/pdf/Conference_Lausanne_30_janvier_et_24_juillet_1923.pdf (p. 136).

turque de multiplier les atteintes à ce droit, que ce soit l'incendie des quartiers grec et arménien ou les actes qui l'ont suivi, explicitement prohibés aux termes de l'article 23 du règlement, les actes de déportation de population prohibés par les articles 4, 7 et 20 du règlement ou les actes de pillage interdits par les articles 28 et 47 du règlement. L'armée turque a de surcroît violé les articles 25, 26 et 27 de la convention qui interdisent d'assiéger et d'attaquer les villes non défendues, de s'en prendre aux monuments historiques ou aux édifices de culte et d'enseignement.

Le traité de Lausanne a permis aux dirigeants turcs responsables des massacres d'échapper à toute poursuite. Mustafa Kemal était à l'époque maréchal des armées ottomanes et, en 1922, il dirigea personnellement la campagne militaire contre Smyrne. Talaat Pacha, ex-ministre de l'Intérieur et ex-grand vizir de l'Empire ottoman, instigateur du plan de nettoyage ethnique du territoire turc, s'était, quant à lui, réfugié en novembre 1918 en Allemagne, qui rejettera à plusieurs reprises les demandes de son extradition¹².

La Société des Nations (SdN) nouvellement créée aurait pu appliquer des mesures de sanctions et d'isolement économique. Mais elle se borna à limiter sa réaction à des mesures d'ordre humanitaire. Elle créa une commission d'enquête pour surveiller l'expulsion des populations survivantes, évaluer et liquider leurs biens mobiliers et immobiliers, et leur assurer l'attribution de nouveaux terrains agricoles dans leurs nouveaux pays.

Au regard du droit international conventionnel moderne

Le droit international contemporain fournit les outils qui confirment l'imprescriptibilité des crimes de Smyrne, et permettent de condamner leurs auteurs et de condamner toute commémoration.

¹² Il fut assassiné à Berlin en mars 1921 par un Arménien rescapé des massacres. Des boulevards à Izmir et à Ankara portent le nom de Talaat Pacha.

L'article premier de la Convention des Nations Unies sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité (26 novembre 1968) affirme l'imprescriptibilité de ces crimes « quelle que soit la date à laquelle ils ont été commis ». L'ensemble de principes existant de nos jours pour protéger ou promouvoir les droits de l'homme et lutter contre l'impunité, élaborés notamment par la commission des droits de l'homme du Conseil économique et social de l'ONU¹³, pourrait aussi s'appliquer au cas de Smyrne.

Cependant, un siècle après les faits, les auteurs des exactions ayant tous disparus, l'affaire relève désormais avant tout d'un différend interétatique qui pourrait être examiné par la Cour internationale de justice ou par voie d'arbitrage. Cette dernière solution semble toutefois peu probable car, de nos jours, la Turquie oscille entre le négationnisme des autorités publiques et une glorification des actions de l'armée turque par certains cercles¹⁴.

En septembre 2022, alors qu'Ankara accusait la Grèce d'avoir utilisé son système de défense antiaérienne S-300 pour viser des avions turcs en mission dans la zone de la mer Égée, le président turc Recep Tayyip Erdoğan déclara ainsi : « Si vous allez plus loin, vous paierez un prix élevé, très élevé ! Votre occupation des îles ne nous lie en rien. Le moment venu, nous ferons le nécessaire. Nous pouvons arriver une nuit sans prévenir. Nous n'avons qu'un mot pour la Grèce : n'oubliez pas Izmir ! »

Les dispositions de deux conventions internationales pourraient aussi être évoquées à l'encontre de l'État turc. En premier lieu, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948), qui établit des mesures de prévention, y inclut l'interdiction d'actes de glorification de génocide sans égard

¹³ E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005.

¹⁴ Le général Nouredine Pacha (1873-1932), l'un des deux commandants de l'armée kémaliste au moment des événements de Smyrne, est reconnu dans l'historiographie turque contemporaine comme un commandant « brutal mais indispensable » aux victoires militaires de la Turquie. En septembre 1980, il a été désigné par la Société turque d'histoire comme l'un des cinquante compagnons les plus proches d'Atatürk pendant la guerre et il fut un temps envisagé de transférer sa dépouille au cimetière d'État.

au contexte de glorification en question. En second lieu, le principe 35 des principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité¹⁵, incite les États à prendre les mesures qui interdisent le renouvellement des actes génocidaires, et ce en entamant « des réformes institutionnelles et [en prenant] les mesures qui s'imposent pour garantir le respect de l'État de droit, susciter et entretenir une culture du respect des droits de l'homme [...] Des réformes institutionnelles visant à prévenir tout renouvellement des violations devraient être mises en place grâce à de vastes consultations publiques, auxquelles participeraient les victimes et d'autres acteurs de la société civile ».



Plus d'un siècle après les dramatiques événements qui se déroulèrent à Smyrne en 1922, ceux-ci n'ont donné lieu à aucune condamnation ou acte de repentance. En Turquie, ils font même l'objet d'une glorification de la part

¹⁵ E/CN.4/2005/102/Add.1, *op. cit.*

de certains cercles. L'impunité dont ont joui leurs auteurs n'a pourtant fait qu'encourager tout au long du XX^e siècle d'autres massacres à caractère génocidaire, plus violents et plus horribles, dont la Shoah constitue l'acmé. Hitler, en août 1939, critiquant l'humanisme du droit international, n'avait-il pas déclaré pour justifier l'attaque allemande contre la Pologne : « Qui, après tout, parle aujourd'hui de l'annihilation des Arméniens¹⁶ ? »

Au-delà des interrogations juridiques et d'improbables suites judiciaires, l'étude des événements de Smyrne est désormais aux mains des historiens, dont le rôle est d'enquêter en toute transparence et de publier. Car « les mémoires se juxtaposent et divisent quand l'histoire veut unir en réconciliant les passés sur l'autel de la science¹⁷ ». ●

¹⁶ « Remembering the Armenian Genocide », Jewish World Watch, 24 avril 2019, <https://jww.org/site/remembering-the-armenian-genocide/#>.

¹⁷ Sabine Jansen, « Usages et mésusages du passé », in le dossier « Le passé kidnappé ? Histoire et mémoire(s) dans les relations internationales », *Questions internationales*, n° 133, octobre-novembre 2025, p. 6.

Liste des cartes et graphiques

L'Asie	p. 7
La richesse des pays d'Asie (2024)	p. 9
La croissance des PIB chinois et américain (1960-2024)	p. 15
Les nouvelles routes de la soie	p. 17
La stratégie maritime chinoise du « collier de perles »	p. 19
Taïwan et les mers de Chine	p. 29
La péninsule coréenne à l'heure de la nouvelle alliance russo-nord-coréenne : divisée à jamais ?	p. 39
Part des dépenses militaires des pays d'Asie orientale (1990-2024)	p. 51
Les (dés)équilibres nucléaires en Asie : trois « triangles nucléaires » au prisme de la rivalité sino-américaine	p. 63
L'environnement stratégique et les partenariats de sécurité du Japon	p. 76
Les principales installations militaires japonaises dans l'archipel Nansei (situation début 2026)	p. 85
Principaux forums et organisations de l'Indo-Pacifique	p. 91
L'Asie du Sud-Est et ses multiples passages stratégiques	p. 97

Liste des principaux encadrés

La désoccidentalisation de l'Asie-Pacifique à l'aune de la rivalité sino-américaine (Juliette Bourdin)	p. 21
Vers une généralisation des régimes autoritaires en Asie ? (Eugénie Mérieau)	p. 32
Criminalité organisée : un défi pour la stabilité asiatique (Simon Menet)	p. 43
Les Philippines face aux pressions de la Chine (François-Xavier Bonnet)	p. 56
Le Vietnam au cœur de l'insécurité asiatique (Yves Duchère)	p. 68
Une nation en suspens : la Birmanie (Amaury Lorin)	p. 80
L'Indo-Pacifique et le multilatéralisme : structuration et recompositions de la coopération régionale (Thibault Fournol)	p. 90
L'Indonésie, un partenaire stratégique courtisé (Christine Cabasset)	p. 101
La Nouvelle-Calédonie, vitrine convoitée de la stratégie indo-pacifique de la France en Océanie (Marianne Péron-Doise)	p. 111

Abstracts

China's power strategy

Jean-Pierre Cabestan

China aspires to become the world's leading power, reclaim Taiwan, and dominate the South and East China Seas. There can no longer be much doubt as to its intentions. This does not mean, however, that it will seek to copy the United States across the board by offering security guarantees to countries seeking protection, or establishing overseas military bases. Under Xi Jinping (even more so than under his predecessors), the People's Republic wants to reunify the motherland and outstrip the established superpower. It intends to secure this position not only in the economic, technological and diplomatic spheres, but also, as of more recent times, in the military and ideological spheres. Under cover of promoting multipolarity, the Chinese agenda is fundamentally destabilising.

Taiwan and the China Seas: the centre of the world

Charles-Emmanuel Detry

In late 2025, new Chinese military exercises conducted around Taiwan served as a reminder of China's territorial claims over the island, which it threatens to seize by force. These manoeuvres came in the wake of a diplomatic row between China and Japan. The two countries are at odds not only over Taiwan, but also in the East China Sea. Meanwhile in the South China Sea, China must contend with several Southeast Asian states, including the Philippines, which are also at risk of being drawn into a conflict over Taiwan. These three international situations are thus intricately bound up with one another: the South China Sea, the East China Sea and Taiwan.

Korean Peninsula: the disastrous consequences of diplomatic indifference

Théo Clément

The use of force as a means of resolving international disputes currently seems to be gaining ground. Now, more than ever, the international community's calls for an end to North Korea's nuclear programme appear to be little more than wishful thinking. Beyond the extremely dangerous current behaviour of the major powers, decades of failed policies of containment and strangulation towards North Korea have often also proved counterproductive. Everything, or almost everything, has been tried – and nothing has worked. So much so that since the advent of the Biden administration, North Korea has simply been ignored. If the international community wants to

maintain peace on the Korean Peninsula, it now has a limited number of options.

Sino-American rivalry at the heart of the arms race in Asia

Yves Boyer

China's considerable influence in Asia is causing fearfulness in neighbouring countries, which is in turn leading them to substantially increase their military capabilities. With the notable exceptions of Japan and the two Koreas, these countries had until recently monitored only their immediate surroundings. The real arms race in Asia, however, is between the United States and China. It is focused on military capabilities, and above all the growing importance of cybernetics, space and advanced technologies. The outcome of this rivalry will be key to resolving a number of regional issues, including that of Taiwan.

Nuclear (im)balances in Asia

Tom Abram

Asia's nuclear deterrence landscape is built around three "nuclear triangles" each of which has its own distinct logic. The rapprochement between China, Russia and North Korea is fuelling speculation abroad about a nuclear 'axis of defiance'. By contrast, the United States-Japan-South Korea triangle is reliant on extended American deterrence. And now that the credibility of this is no longer certain, the risk of proliferation is heightened. In South Asia, relations between China, India and Pakistan continue to be shaped by China's determination to maintain a strategic balance between New Delhi and Islamabad. Meanwhile, their nuclear arsenals have failed to effectively prevent conventional clashes, as was seen during the crisis of May 2025. However, all three of these scenarios remain contingent on how the balance of power between China and the United States evolves. This is key to understanding the nuclear imbalances in Asia.

Japan: a new strategic player in the Indo-Pacific

Céline Pajon

Faced with a triple authoritarian and nuclear threat in the shape of China, Russia and North Korea, as well as the procrastination of its American ally, Japan is fast-tracking the normalisation of its defence stance. In order to better protect itself and establish itself as a central, credible and sought-after security partner in Asia and beyond, the country is investing heavily in its military capabilities and relaxing its political and legal constraints. This strategic shift is illustrated by Prime

Minister Sanae Takaichi's now unapologetic rhetoric towards Beijing.

Tensions in the Ryukyu Islands: in response to pressure from China, Japan is militarising the south-western archipelago

Jean-Paul Burdy

Elected on October 21, 2025, Japanese Prime Minister Sanae Takaichi plans to accelerate the rearmament policy embarked upon a decade ago by her mentor, the former conservative Prime Minister Shinzo Abe. This policy includes militarisation of the Ryukyu (or Nansei) Islands. In the face of growing pressure from China, this region – long considered a “defensive vacuum” for Japan – is now a priority. However, this “military pivot towards the Southwest” faces both societal and political obstacles.

South-East Asia, a strategic theatre at the heart of global equilibriums

Sophie Boisseau du Rocher

Set between the giants of India and China and at the crossroads of the Indian and Pacific Oceans, South-East Asia has historically been a vital hub for global trade, not only in terms of commercial, cultural, religious and intellectual exchange, but also in terms of security. It is an important interface in the rivalry between the United States and China, a pillar and priority area for the Indo-Pacific strategy developed at the beginning of the century. As such, the region is a key strategic arena for global stability. Although it is at the heart of global issues and power projections, South-East Asia stands as a distinct region. The various rivalries and long-standing tensions that affect it are often exploited for nationalist purposes. Internal challenges also raise questions about the vulnerability of states.

Russia, a peripheral player in Asia

Isabelle Facon

Russia's Asian policy began as an effort to rebalance relations between Europe and Asia. However, it reached a real turning point after the invasion of Ukraine in 2022, driven by Western sanctions and the breakdown of relations with Europe. Despite its considerable diplomatic activity, Moscow's position remains precarious. Its Asian partners have yet to be convinced on three counts: the depth of its geopolitical commitment, its ability to modernise and open up its eastern territories, and its independence from Beijing.

The UK and the EU: as ambiguous a partnership as ever

Thibaud Harrois

Almost a decade after the 2016 referendum on membership of the European Union, Brexit continues to profoundly shape both the politics of the UK, and its relationship with Europe. In an international context marked by major political, economic and security changes, Keir Starmer's Labour government has, since 2024, shown a ready willingness to “revive” relations with the European Union. However, recent initiatives are more indicative of cautious management of persistent interdependence under political constraints than of a fresh approach.

Iraq, caught between reconstruction and persistent vulnerabilities

Myriam Benraad

Since the American military intervention of spring 2003 and the bloody internal conflicts that followed, Iraq has continued to struggle with significant challenges in terms of reconstruction, governance and stability. Despite being somewhat overshadowed by regional news that is dominated by the sudden resurgence of the Israeli-Palestinian conflict and recent events in Iran and Syria, this former linchpin of the Middle East is at a decisive turning point in its history. The country's future will be shaped by certain political decisions, while tensions between parties and communities persist and many questions about its development prospects remain.

The massacres and burning of Smyrna (1922): between memory and contemporary international law

Naim Al-Chami

In September 1922, the Turkish army seized the city of Smyrna (now Izmir) and set it on fire, destroying the city and killing tens of thousands of people. This was how the young Turkish Republic put an end to the cosmopolitanism that had prevailed in Smyrna for centuries. Today, both public and private Turkish institutions continue to regard this event as a national celebration, commemorating the day that the Turkish nation was saved from “corruption” by “foreigners”. This Turkish denialism prompts us to revisit the meaning and scope of this event through the prism of modern concepts of international law, since the legal classifications of genocide, crimes against humanity and war crimes are now considered imprescriptible.

Questions internationales

L'actualité internationale décryptée par les meilleurs spécialistes

Choisissez l'offre d'abonnement qui vous correspond

Premium



56 €

5 numéros par an dont un double

Chaque numéro sous deux formats : papier et numérique

+ accès aux anciens numéros au format numérique

+ contenu additionnel exclusif

Classique



49 €

5 numéros par an dont un double

Chaque numéro au format papier

Numérique



29 €

5 numéros par an dont un double

Chaque numéro au format numérique

Découverte



22 €

3 numéros

Chaque numéro au format papier

Étudiant / Enseignant *



37 €

5 numéros par an dont un double

Chaque numéro au format papier

* Sur justificatif



Abonnez-vous en ligne

Également disponible au numéro en kiosque, en librairie et sur Vie-publique.fr



A retourner à **La Documentation française \ OPPEP \ CS 60003 - 31242 L'Union Cedex** ou par courriel à contact@abodocfran.fr

Je règle mon (mes) abonnement(s) :

Par chèque bancaire joint à l'ordre d'Opper

Par carte bancaire N° _____

Date d'expiration _____

N° de contrôle _____

(indiquer les trois derniers chiffres situés au dos de votre carte bancaire, près de votre signature)

Par virement :

IBAN FR76 1005 7192 1300 0209 0681 969

Par mandat administratif (par Chorus Pro)

À réception de facture

Raison sociale _____

Nom _____ Prénom _____

Adresse _____

_____ (bât., étage...)

Code postal _____ Ville _____ Pays _____

Téléphone _____ Courriel _____

Ci-joint mon règlement de €

Date

Signature

Ligne téléphonique réservée aux abonnés (appel non taxé) 05 34 56 35 60 (10 h-12 h / 14 h-17 h) depuis l'étranger +33 534 563 560

Tarifs applicables jusqu'au 31 décembre 2026. Les institutions bénéficient d'une remise de 10 % sur le prix public. Offres valables exclusivement en France métropolitaine.

Pour tout autre lieu de résidence, merci de vous rendre sur le site www.vie-publique.fr/questions-internationales.

Informatique et libertés – Conformément à la loi du 6 janvier 1978, vous pouvez accéder aux informations vous concernant et les rectifier en écrivant au département des éditions et du débat public / pôles promotion-diffusion. Ces informations sont nécessaires au traitement de votre commande et peuvent être transmises à des tiers, sauf si vous cochez ici



ISBN 9782111743434 (version PDF)
 ISBN 9782111743304 (version ePub)
 ISBN 9782111743366 (version papier)
 ISSN 1761-7146

Direction de l'information légale et administrative

La Documentation française
 26, rue Desaix – 75727 Paris Cedex 15
 Téléphone : (0)1 40 15 70 10

Directrice de la publication
 Véronique Lehideux

Diffusion
 Dilisco

Photo de couverture :
 Pékin, 3 septembre 2025
 Li Ming/Xinhua via AFP

Avertissement au lecteur : les opinions exprimées dans les contributions n'engagent que leurs auteurs.

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2026.

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

Dossier

Insécurité en Asie : les grandes manœuvres

Ouverture – À l'ombre de la rivalité sino-américaine

Serge Sur

La stratégie de puissance de la Chine

Jean-Pierre Cabestan

Taïwan et les mers de Chine, le centre du monde

Charles-Emmanuel Detry

Péninsule coréenne : un désintérêt diplomatique dommageable

Théo Clément

La rivalité sino-américaine au cœur de la course aux armements en Asie

Yves Boyer

Les (dés)équilibres nucléaires en Asie

Tom Abram

Le Japon : nouvel acteur stratégique dans l'Indo-Pacifique

Céline Pajon

Tensions dans les Ryūkyū.

Face à la Chine, le Japon militarise l'archipel du Sud-Ouest

Jean-Paul Burdy

Asie du Sud-Est : la sécurité en équilibre

Sophie Boisseau du Rocher

La Russie, acteur périphérique en Asie

Isabelle Facon

Et les contributions de

François-Xavier Bonnet, Juliette Bourdin, Christine Cabasset, Yves Duchère, Thibault Fournol, Amaury Lorin, Simon Menet, Eugénie Mérieau et Marianne Péron-Doise

Questions européennes

Le Royaume-Uni et l'Union européenne : un partenaire toujours ambigu

Thibaud Harrois

Regards sur le monde

L'Irak, entre reconstruction et vulnérabilités persistantes

Myriam Benraad

Histoires de Questions internationales

Les massacres et l'incendie de Smyrne (1922). Entre mémoire et droit international contemporain

Naïm Al-Chami

Liste des cartes et encadrés

Abstracts