



**OBSERVATOIRE**  
géopolitique de  
l'Indo-Pacifique

# LA « CENTRALITÉ » DE L'ASEAN DANS L'INDO-PACIFIQUE : UNE RELECTURE DE « L'OMNI-ENCHEVÊTREMENT »

**Éliot Duron** / Diplômé en Géopolitique  
et Prospective, IRIS SUP'

Mai 2024



## PRÉSENTATION DE L'AUTEUR



**Éliot Duron** / Diplômé en Géopolitique et Prospective,  
IRIS SUP'

Eliot Duron est double-diplômé en Géopolitique et Prospective à IRIS SUP' et du Programme Grande école de Grenoble École de Management. Sous la direction de Marianne Péron Doise, il a réalisé un mémoire sur la centralité de l'ASEAN au prisme de l'Indopacifique d'où cette note est extraite. En parallèle de ses études, il a réalisé son apprentissage au sein du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, se spécialisant sur la zone Asie-Indo-Pacifique ainsi que sur les enjeux interministériels liés à la prospective et l'anticipation stratégique dans le monde de la défense et de la sécurité nationale.

---

## PRÉSENTATION DE L'OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DE L'INDO-PACIFIQUE

L'Observatoire géopolitique de l'Indo-Pacifique de l'IRIS a pour ambition de constituer une plateforme visible et référencée afin d'accueillir toutes les contributions et les lectures provenant de différentes parties de l'Indo-Pacifique et de disciplines diverses. Elle offre un lieu de production d'analyses et de débats, mais aussi une bibliothèque thématique sur un espace dont la pertinence commence à peine à être discutée.

Cet observatoire, co-dirigé par **Marianne Péron-Doise**, chercheuse associée à l'IRIS et **Éric Mottet**, directeur de recherche à l'IRIS et professeur à l'Université Catholique de Lille, s'inscrit dans le cadre du Programme Asie-Pacifique.



PROGRAMME  
**ASIE-PACIFIQUE**

Par son poids économique, démographique et la persistance d'une multitude de défis politiques, stratégiques et sécuritaires, l'Asie-Pacifique fait l'objet de toutes les attentions. Le programme Asie-Pacifique de l'IRIS et son réseau de chercheurs reconnu à l'échelle nationale et internationale se donnent pour objectif de décrypter les grandes dynamiques régionales, tout en analysant de manière précise les différents pays qui la composent et les enjeux auxquels ils sont confrontés.

Les champs d'intervention de ce programme sont multiples : animation du débat stratégique ; réalisation d'études, rapports et notes de consultance ; organisation de conférences, colloques, séminaires ; formation sur mesure.

Ce programme est dirigé par **Barthélémy Courmont**, directeur de recherche à l'IRIS, professeur à l'Université catholique de Lille

## AVANT-PROPOS

Par Marianne Péron-Doise

Les pays d'Asie du Sud-Est, très courtisés par les grandes puissances, ont su jusqu'à présent, et avec beaucoup d'habileté, éviter tout alignement sur l'une ou sur l'autre. La notion de « centralité de l'ASEAN », au cœur de l'ensemble des stratégies indopacifiques répertoriées, les place désormais dans une position d'équilibrisme périlleux. L'association elle-même a dû adopter ce concept d'Indo-Pacifique et s'est sentie contrainte d'entériner à son tour cette notion de centralité, sachant qu'il est vrai que depuis sa création en 1967, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est au cœur de tous les dialogues politiques, économiques et stratégiques qui comptent en Asie. Pourtant, il lui apparaît de plus en plus ardu de se tenir à distance de la rivalité croissante entre les États-Unis et la Chine dont les activités navales concurrentes en mer de Chine du Sud et dans les eaux proches de Taïwan pèsent de plus en plus sur les équilibres régionaux. Les stratégies d'évitement mises en place jusqu'à présent (*balancing*, *bangwagoning*, *hedging*), mais surtout « l'omni-enchevêtrement » seraient-elles dépassées ?

Du moins, c'est ce que semblent indiquer les chiffres de l'enquête d'opinion annuelle du centre de recherche singapourien ISEAS-Yusok Ishak sur l'état de l'Asie du Sud-Est<sup>1</sup> publiée en avril 2024. Ceux-ci donneraient à penser que les pays d'Asie du Sud-Est pencheraient désormais vers la Chine. Certes, la marge reste étroite : à la question de savoir quel serait le choix de l'ASEAN si elle devait « s'aligner » sur Washington ou Pékin, 50,5 % se tourneraient vers la Chine et 49,5 % vers les États-Unis. Pour l'Indonésie, pays-archipel non négligeable, les chiffres donnent 73,2 % en faveur de la Chine pour 26,8 % en faveur des États-Unis. Pour autant, 45,5 % des sondés redoutent que la Chine n'utilise sa puissance économique et militaire pour menacer les intérêts de leur pays.

Les résultats de cette enquête annuelle n'enlèvent rien à l'analyse d'Eliot Duron et son travail sur la notion d'omni-enchevêtrement d'Evelyn Goh, soulignant comment l'ASEAN a jusqu'ici contribué à la stabilité régionale en emprisonnant les grandes et moyennes puissances asiatiques et en attirant des puissances extérieures dans un réseau d'accords et de dialogues. Mais la « centralité » de l'organisation ainsi construite serait-elle devenue inefficace ?

---

<sup>1</sup> ASEAN Studies Centre, *State of Southeast Asia: 2024 Survey Report* (ISEAS - Yusof Ishak Institute : 2024) : 76. <https://www.iseas.edu.sg/media/latest-news/iseas-in-the-news-state-of-southeast-asia-2024-survey-report/>

## INTRODUCTION

L'Indo-Pacifique est un concept qui structure le discours géopolitique d'un nombre grandissant de puissances qu'elles soient résidentes ou extérieures à la région. Depuis son apparition, les bouleversements géopolitiques mondiaux se sont multipliés donnant plus de pertinence à cet espace fusionnant les océans Indien et Pacifique.

La montée en puissance de la Chine et son attitude de plus en plus affirmée sur la scène régionale et internationale ont eu des implications stratégiques majeures pour l'Indo-Pacifique, progressivement devenu le théâtre principal de la rivalité entre Pékin et Washington, sans oublier l'Inde. La politique étrangère chinoise, beaucoup plus agressive sous la direction de Xi Jinping, s'inscrit à l'encontre de l'ordre libéral mis en place par les États-Unis dans le Pacifique Ouest, aggravant les relations sino-américaines et faisant planer la perception d'une menace de confrontation de plus en plus forte dans la région. L'Indo-Pacifique présente des opportunités géostratégiques majeures et suscite en conséquence l'attention d'un nombre croissant de puissances extérieures, notamment occidentales telles que l'Union européenne et ses États-membres.

Cette note analyse le cas de l'ASEAN, qui est au centre, notamment en termes géographiques, de cette nouvelle construction géopolitique et qui souhaite ainsi en influencer l'évolution ou du moins y préserver ses intérêts. L'ASEAN a joué un rôle moteur dans la définition et l'évolution de l'architecture régionale de l'Asie orientale post-guerre froide, grâce à l'adoption d'une politique dite d'omni-enchevêtrement (en anglais *omni-enmeshment*), selon le terme mis en avant par les travaux d'Evelyn Goh (cf supra) qui a permis le maintien de la paix et de la stabilité régionale, favorisant ainsi son développement et sa prospérité.

L'ASEAN pourrait ainsi continuer à jouer un rôle important en Indo-Pacifique, permettant d'atténuer les défis posés par la bipolarisation actuelle de la région en revisitant cette approche. Toutefois, la notion de centralité aséanienne, qui est au cœur de l'ensemble des stratégies indo-pacifiques existantes et qui est intimement liée à sa politique d'omni-enchevêtrement, apparaît fragilisée par la multiplication des défis et tensions régionales la réduisant à un multilatéralisme de façade.

## LA « CENTRALITÉ » DE L'ASEAN EN INDO-PACIFIQUE, UNE RÉSILIENCE HISTORIQUE

Avec ses dix États-membres<sup>2</sup>, L'ASEAN constitue une organisation centrale en Indo-Pacifique, non seulement en termes géographiques, mais géostratégiques. L'association est en grande partie le moteur du développement pacifique et prospère de l'Asie du Sud-Est depuis la période post guerre froide, et occupe ainsi une place majeure dans la région. Elle a toutefois vu cette position être fragilisée par les bouleversements géopolitiques de la dernière décennie. Elle apparaît désormais particulièrement préoccupée par la bipolarisation de l'Indo-Pacifique et souhaite plus que jamais éviter de tomber dans une logique de blocs qui l'obligerait à choisir entre Pékin et Washington, ce qu'elle a toujours refusé.

## L'IMPORTANCE GÉOSTRATÉGIQUE DE L'ASEAN ET SA VISION POUR L'INDO-PACIFIQUE

À l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle, l'ASEAN compte 662 millions d'habitants (3<sup>e</sup> population mondiale, devant l'UE) ainsi qu'un PIB total de 3 200 milliards de dollars, faisant d'elle la troisième économie de l'Indo-Pacifique et la cinquième au niveau mondial. La Communauté économique de l'ASEAN (AEC) mise en place fin 2015 a favorisé une intégration économique forte, grâce à la création d'un marché unique pour la production et la circulation des biens, des services, du capital et du travail qualifié. Ainsi, l'économie de l'ASEAN croît de 5 % par an, ce qui devrait lui permettre de devenir la quatrième économie mondiale d'ici 2030.

Elle est, du fait de sa position géographique (avec le détroit de Malacca notamment), un *hub* critique pour l'économie mondialisée (en 2019, plus de 2 800 milliards de dollars de commerce international ont transité par l'ASEAN). Elle possède la troisième plus importante population active derrière la Chine et l'Inde, et sa classe moyenne devrait doubler pour atteindre plus de 350 millions d'ici 2030. Enfin, l'ASEAN est le marché digital qui connaît la croissance la plus rapide au monde, avec plus de 400 millions de connexions Internet actives. Tous ces facteurs font de l'association un acteur central de l'économie et de la démographie mondiale, ainsi qu'un ensemble de poids en Indo-Pacifique<sup>3</sup>. C'est en raison de ce potentiel économique et commercial, mais aussi des nombreuses incertitudes sécuritaires liées à la

<sup>2</sup> Organisation intergouvernementale créée en 1967, l'ASEAN regroupe dix pays d'Asie du Sud-Est : le Brunei, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, la Birmanie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Vietnam. Le Timor Leste devrait s'y ajouter prochainement.

<sup>3</sup> East West Center, US-ASEAN Business Council, ISEAS, *ASEAN Matters for America / America Matters for ASEAN*, *AsiaMattersforAmerica.org*, 5 (2021) <https://asiamattersforamerica.org/uploads/publications/2021-ASEAN-Matters-for-America.pdf>.

région, que de grandes et moyennes puissances ont développé des partenariats avec l'ASEAN tout en défendant sa centralité en Indo-Pacifique.

En 2019, l'ASEAN a ainsi communiqué sa vision de l'Indo-Pacifique à travers un bref document de cinq pages *ASEAN Outlook on the Indo-Pacific* (AOIP), censé offrir ses perspectives et guider ses États-membres dans leurs relations extérieures face à la rivalité croissante des grandes puissances<sup>4</sup>. La Thaïlande et l'Indonésie ont encouragé la publication de ce document, afin que l'ASEAN ne soit pas marginalisée dans la nouvelle conceptualisation de l'espace asiatique. L'objectif est d'offrir une vision alternative fondée sur les valeurs consensuelles de l'organisation, afin notamment de protéger ses membres de rivalités déstabilisantes. À travers l'AOIP, l'ASEAN souhaite confirmer son statut d'acteur de référence dans la région et réaffirmer son unité et sa centralité en vue de continuer à façonner l'avenir de l'Indo-Pacifique, à l'image du rôle qu'elle a joué en Asie orientale dans la période post guerre froide<sup>5</sup>.

L'AOIP réaffirme ainsi la centralité des institutions multilatérales aséaniennes (East Asia Summit (EAS), ASEAN Regional Forum (ARF), ASEAN Defence Minister Meeting plus (ADMM+)) et identifie quatre domaines de coopération<sup>6</sup> : (i) la coopération maritime ; (ii) la connectivité ; (iii) l'atteinte des objectifs de développement durable 2030 des Nations unies et la promotion de la coopération grâce au dialogue ; (iv) l'économie.

Ce document, très attendu, semble néanmoins n'avoir qu'une vocation déclaratoire et n'offrir que très peu de solutions opérationnelles. S'il réaffirme le principe de centralité de l'ASEAN, il ne fournit aucune indication lui permettant de conserver cette position<sup>7</sup>. La démarche de l'organisation apparaît ainsi limitée et prudente, sans orientation permettant à ses États-membres et à ses partenaires de gérer leurs relations extérieures<sup>8</sup>. Pour ces raisons, il n'est toujours pas évident de savoir si ce document va réellement permettre à l'ASEAN de conserver sa position de leader régional sans se laisser instrumentaliser par des dynamiques qui la dépassent.

<sup>4</sup> Usanee Aimsiranun, Ploykaew Porananond, « Perceptions et réceptions de l'ASEAN autour de l'Indo-Pacifique », *La Revue internationale et stratégique* 129, n° 1 (printemps 2023) : 108. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2023-1-page-105.htm>

<sup>5</sup> Mahima Duggal, *ASEAN-EU Engagement in the Indo-Pacific: A Marriage of Convenience to Uphold Multilateralism*, ASEAN Ideas in Progress Series, Centre for International Law (National University of Singapore : May 2023) : 13.

<sup>6</sup> ASEAN, *Asean Outlook on the Indo-Pacific* (2019) [https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific\\_FINAL\\_22062019.pdf](https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf)

<sup>7</sup> Mahima Duggal, *ASEAN-EU Engagement in the Indo-Pacific: A Marriage of Convenience to Uphold Multilateralism*, ASEAN Ideas in Progress Series, Centre for International Law (National University of Singapore : May 2023) : 14.

<sup>8</sup> Usanee Aimsiranun, Ploykaew Porananond, « Perceptions et réceptions de l'ASEAN autour de l'Indo-Pacifique », *La Revue internationale et stratégique* 129, n° 1 (printemps 2023) : 108. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2023-1-page-105.htm>

## LA POLITIQUE D'OMNI-ENCHEVÊTREMENT « HISTORIQUE » DE L'ASEAN

Lorsque la guerre froide a pris fin, les chercheurs pronostiquaient un avenir peu prometteur pour l'Asie du Sud-Est : avec le déclin de l'URSS et la montée en puissance de la Chine, ils estimaient que la région allait se diriger vers un ordre multipolaire instable, causé par le retrait stratégique des États-Unis, l'affirmation progressive du Japon, la croissance militaire et économique de la Chine et l'apparition d'une course à l'armement régional.

Toutefois, en 2008, Evelyn Goh soutenait que l'ASEAN n'avait pas connu d'instabilité forte comme prédit, mais qu'au contraire, la région était restée relativement stable et pacifique. À ses yeux, cela était dû au maintien du réseau d'alliances américain, à son engagement économique et stratégique profond dans la région et au fait que la Chine n'avait pas remis en cause le *statu quo* établi. Elle indiquait que la transition pacifique de la région avait également été rendue possible grâce à deux stratégies adoptées tant par l'ASEAN que par certains partenaires comme le Japon : (i) la construction d'institutions régionales multilatérales pour réguler les échanges, développer des normes, créer une identité régionale, institutionnalisant la coopération avec les grandes puissances et sociabilisant avec la Chine ; (ii) une stratégie de *balancing* indirect contre la puissance potentielle chinoise (ou autre État agressif) en facilitant l'engagement continu des États-Unis dans la sécurité régionale.

Toutefois, Evelyn Goh estimait que ces stratégies post guerre froide et l'émergence de la Chine ne pouvaient être définies à travers les prismes traditionnels des relations internationales, notamment la théorie de « l'équilibre de pouvoir » (*Balance of Power*) popularisée par Kenneth Waltz à la fin des années 1970. Les explications systémiques suggèrent que le principal déterminant de l'alignement est l'évaluation par un État de sa position relative par rapport à d'autres États dans le système international. À travers sa théorie structurelle de « l'équilibre des pouvoirs » Kenneth Waltz souhaitait comprendre le comportement sur la scène internationale des puissances moyennes, petites ou plus « faibles » (*weaker*) — c'est-à-dire les États ayant une influence limitée sur la décision de la répartition de pouvoir dans un système régional donné. Kenneth Waltz affirmait ainsi que la principale réaction en matière d'alignement consiste à s'opposer contre le pouvoir (un ou plusieurs États). Selon lui, la plupart des États vont se joindre à d'autres afin de trouver une stabilité face à la puissance montante, car ils estiment trouver une plus forte sécurité dans l'équilibre entre les puissances dans le système international. Ce comportement est appelé « balancing ». Il note également que certains États sont prêts à s'aligner sur la grande puissance car ils estiment que le coût de l'opposition est plus important que les bénéfices que cette opposition permettrait, ce qu'il

désigne comme un acte de « suivisme » (« *bandwagoning* »). Pour Kenneth Waltz, le *bandwagoning* est donc l'opposé du *balancing*<sup>9</sup>.

Le terme « *hedging* » est ensuite apparu dans la littérature académique sur les relations internationales dans les années 1990 pour décrire le comportement d'un État adoptant une position intermédiaire entre stratégies de *balancing* et de *bandwagoning*. Selon la littérature, les États qui pratiquent le *hedging* affichent une combinaison d'éléments d'engagement sélectif, de résistance limitée et de déférence partielle<sup>10</sup>.

Evelyn Goh a d'abord appliqué le terme de *hedging* aux pratiques politiques sud-est asiatiques, c'est-à-dire l'adoption de stratégies visant à éviter une situation dans laquelle les États ne peuvent pas décider d'alternatives plus simples telles que le *balancing*, le *bandwagoning* ou la neutralité. Elle estimait que les États préféraient « cultiver une position intermédiaire permettant d'éviter d'avoir à choisir un camp aux dépens de l'autre »<sup>11</sup>.

Néanmoins, en 2007, Evelyn Goh réfute l'argument populaire qui consistait à dire que l'Asie du Sud-Est ne voulait pas choisir entre les États-Unis et la Chine et que la région pratiquait une forme de *hedging*, ce qui sous-entendait que ces pays ne pouvaient pas décider dans quelle direction ils allaient pencher (Pékin ou Washington). Pour la chercheuse, le *hedging* est une réponse rationnelle à un avenir prédisant « une transition potentielle vers un système régional multipolaire instable avec un certain nombre de grandes puissances en compétition les unes contre les autres ». Contre cette éventualité néfaste, les États d'Asie du Sud-Est « ont décidé de ne pas choisir leur camp ni d'exclure certaines grandes puissances, mais plutôt d'essayer d'inclure toutes les grandes puissances dans les affaires stratégiques de la région ». Ainsi, le *hedging* supposément adopté était en fait plutôt une stratégie d'« omni-enchevêtrement » multidirectionnelle dans laquelle les États adoptent l'engagement comme politique officielle. Ils visent ainsi à établir des relations fortes aux niveaux multilatéral et bilatéral, afin de faire en sorte que les grandes puissances restent compétitivement engagées dans la région et donc intéressées par le maintien de la stabilité régionale<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Pub, Reading (1979), p. 126.

<sup>10</sup> David Lake, « Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations », *International Organization*, 50:1 (1996) : 1–33, <https://doi.org/10.1017/S002081830000165X>

Michael Jonathan Green, « Managing Chinese power: the view from Japan », *Engaging China: the management of an emerging power* (1999), pp. 152-175

Evan Medeiros, « Strategic hedging and the future of Asia-Pacific stability », *The Washington Quarterly*, 29:1, (2005) : 145–167, <http://dx.doi.org/10.1162/016366005774859724>

<sup>11</sup> GOH, Evelyn, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, East-West Center, Washington (2005), <https://scholarspace.manoa.hawaii.edu/server/api/core/bitstreams/8b1d6403-f890-4e4d-90f0-9fa9e708303a/content>, pp. 2-3.

<sup>12</sup> Ibid., p. 121-122.

Pour le professeur Goh, les concepts de *balancing* et de *bandwagoning* ne permettent pas d'expliquer les comportements sud-est asiatiques dans le cadre de la rivalité sino-américaine. Elle estime plutôt que les pays de la région ont des préférences stratégiques et ont influencé la formation du nouvel ordre régional, en adoptant une stratégie d'omni-enchevêtrement<sup>13</sup>.

## POLITIQUES D'OMNI-ENCHEVÊTLEMENT RÉGIONALES POST GUERRE FROIDE

La stratégie de l'ASEAN, consistant à enchevêtrer toutes les grandes puissances susceptibles d'influencer la sécurité régionale, nécessitait leur implication dans les institutions régionales, les accords de libre-échange multilatéraux et bilatéraux, et les échanges et la coopération multilatérale et bilatérale en matière de sécurité. Au niveau régional, l'ASEAN était le principal canal d'engagement avec les acteurs extérieurs, s'appuyant sur la pratique traditionnelle des « partenaires de dialogue ».

Pour Evelyn Goh, le Forum régional de l'ASEAN (*ASEAN Regional Forum*, ARF) a constitué l'exemple clé de la stratégie visant à impliquer de nombreuses grandes puissances telles que la Chine, l'Inde, le Japon, la Russie, les États-Unis et l'UE dans le dialogue sur la sécurité régionale. L'ASEAN + 3 a également fourni un cadre permettant de nouer des relations plus approfondies entre l'ASEAN et le Japon, la Chine et la Corée du Sud, en particulier dans le domaine économique. Goh a souligné à maintes reprises que l'ARF et l'ASEAN + 3 ont été des succès du point de vue de leur efficacité en tant que mécanismes d'omni-enchevêtrement car toutes les grandes puissances ciblées ont été enthousiastes à l'idée d'y adhérer et de souscrire aux normes associées à ces initiatives<sup>14</sup>.

Sur le plan économique, le professeur Goh a mis en avant que les efforts de l'ASEAN visant à favoriser une plus grande ouverture et interdépendance par le biais d'accords commerciaux avec les grandes puissances ont connu un succès impressionnant. Par exemple, la Chine a décidé de lancer les négociations pour un accord de libre-échange avec l'ASEAN en 2001, suivie par le Japon, l'Inde, l'Australie et la Corée du Sud dans les années suivantes<sup>15</sup>.

Sur le plan diplomatique, la stratégie d'omni-enchevêtrement de l'ASEAN s'est révélée dans le processus par lequel ces puissances régionales ont adopté l'ensemble des principes

<sup>13</sup> Evelyn Goh, « Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies. », *International Security* 32, no. 3 (2007) : 113-120. <https://www.jstor.org/stable/30130520>

<sup>14</sup> Evelyn Goh, « Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies. », *International Security* 32, no. 3 (2007) : 124-125. <https://www.jstor.org/stable/30130520>

<sup>15</sup> Ibid., p. 125.

fondamentaux de l'organisation, le Traité d'amitié et de coopération (TAC). La Chine, l'Inde, le Japon, la Russie, la Corée du Sud ainsi que l'Australie ont signé ce traité. En tant que moteur des institutions multilatérales régionales (ARF, ASEAN+3), l'ASEAN a présenté l'adoption des normes du TAC — la souveraineté mutuelle, l'intégrité territoriale, la non-ingérence dans les affaires intérieures, le règlement pacifique des différends et la renonciation à l'usage de la force — comme un marqueur d'appartenance à la société régionale, en en faisant une condition préalable à la participation au Sommet de l'Asie de l'Est (EAS) en décembre 2005. L'EAS, qui est un dialogue portant sur l'architecture régionale lors duquel sont abordés les enjeux politiques, sécuritaires et économiques de la région, a réuni les chefs d'États de l'ASEAN, de l'Australie, de la Chine, de l'Inde, du Japon, de la Nouvelle-Zélande et de la Corée du Sud<sup>16</sup>.

## POLITIQUES D'OMNI-ENCHEVÊTREMENT AU NIVEAU NATIONAL POST GUERRE FROIDE

Au niveau national, l'élan en faveur de l'omni-enchevêtrement s'est manifesté à travers deux types d'actions. Le premier visait à nouer des partenariats stratégiques bilatéraux avec les grandes puissances. Selon Evelyn Goh, il s'agit d'une forme moins développée et moins cohérente d'omni-enchevêtrement dans laquelle les petits États cherchent avant tout à diversifier leurs partenaires en matière de sécurité et à coopérer avec certaines grandes puissances en raison de préoccupations communes en matière de sécurité intrarégionale. Evelyn Goh cite notamment l'exemple du Vietnam, qui a progressivement développé sa coopération en matière de défense, des échanges et des visites de haut niveau avec les États-Unis, tout en maintenant ses liens étroits avec la Chine, et en poursuivant les échanges en matière de défense avec l'Inde. Un autre exemple cité est l'Indonésie qui a poursuivi le développement de relations de défense avec les États-Unis, la Chine et l'Australie<sup>17</sup>.

Le second a été mené par Singapour et la Thaïlande, pays dans lesquels les décideurs politiques ont essayé de tourner à leur avantage la réalité géopolitique de la pénétration des grandes puissances dans la région. Ces deux États ont élevé leurs objectifs de diversification des relations bilatérales, en les présentant comme des éléments à part entière des politiques de gestion de la stabilité régionale.

---

<sup>16</sup> Ibid., p. 126.

<sup>17</sup> Evelyn Goh, « Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies. », *International Security* 32, no. 3 (2007) : 126-127. <https://www.jstor.org/stable/30130520>

Singapour a bénéficié de sa position stratégique au carrefour de voies maritimes vitales entre l'océan Indien et l'océan Pacifique, et a tiré parti de son ouverture économique pour signer de nombreux accords de libre-échange avec toutes les grandes puissances. La cité-État a également mis des installations militaires à la disposition des États-Unis et développé avec eux une coopération stratégique, tout en cultivant aussi ses relations avec Pékin — de sorte que les deux puissances se sentent concernées par la prospérité, la stabilité et la sécurité de la cité-État.

La Thaïlande a utilisé une stratégie similaire, étant alliée aux États-Unis, mais aussi proche de la Chine. Comme Singapour, elle a signé de nombreux accords de libre-échange (Japon, Chine, Inde, Australie). Elle a également tiré parti de sa position géographique — à la confluence entre l'Asie du Nord-Est, du Sud-Est et du Sud — à l'image de Singapour<sup>18</sup>.

L'ASEAN et ses États membres estimaient que la région devait rester ouverte à toutes les grandes puissances, afin qu'elles y développent des intérêts et qu'elles préfèrent ainsi que la région demeure stable et prévisible. Ainsi, les pays de l'ASEAN et les grandes puissances pourraient prospérer ensemble et jouir de bonnes relations diplomatiques et économiques grâce au dialogue. Selon Evelyn Goh, l'ASEAN est parvenue à créer des sphères d'influence qui se chevauchent et qui sont positivement concurrentielles. L'omni-enchevêtrement a servi de médiateur contre la possibilité d'une forte rivalité entre les grandes puissances de la région, ainsi que contre toute coercition des grandes puissances à l'encontre d'États plus petits<sup>19</sup>.

## L'OMNI-ENCHEVÊTREMENT : UNE STRATÉGIE TOUJOURS D'ACTUALITÉ POUR L'ASEAN DANS LE NOUVEL ESPACE « INDO-PACIFIQUE » ?

Depuis la parution de l'étude d'Evelyn Goh en 2008, la région a connu de nombreux développements dont l'apparition du concept d'Indo-Pacifique avec la publication de stratégies du même nom par de nombreux États pour définir leur cadre d'action dans ce nouvel espace.

La montée en puissance fulgurante de la Chine, et son adoption d'une posture de plus en plus agressive sur la scène régionale et internationale, visant à défendre des « intérêts fondamentaux » nombreux et contentieux, ont été les facteurs principaux derrière

<sup>18</sup> Ibid., pp. 127-128.

<sup>19</sup> Evelyn Goh, « Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies. », *International Security* 32, no. 3 (2007) : 129-130. <https://www.jstor.org/stable/30130520>

l'implication d'un plus grand nombre d'acteurs dans la région, à commencer par les États-Unis avec leur pivot asiatique en 2012.

Au cours de la dernière décennie, *a minima* 13 stratégies nationales pour l'Indo-Pacifique ont été publiées, à savoir celles de : la France, les États-Unis, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Canada, l'ASEAN et l'UE. Des divergences conceptuelles existent entre ces différents documents, chaque État souhaitant définir cet espace de manière à ce qu'il serve au mieux ses intérêts nationaux ainsi que ses ambitions géostratégiques. Toutefois, les 13 publications réaffirment leur attachement au multilatéralisme, ainsi qu'à la préservation d'un espace régional ouvert et inclusif. De façon similaire, toutes les stratégies affirment vouloir soutenir et renforcer la « centralité » de l'ASEAN en Indo-Pacifique. L'AOIP prône également une architecture « inclusive » dans l'Indo-Pacifique, et s'inscrit donc dans la continuité de la politique d'omni-enchevêtrement qu'elle mène depuis plus deux décennies<sup>20</sup>.

Face à cet engagement renforcé, l'ASEAN et ses États membres ont maintenu leurs approches d'omni-enchevêtrement au niveau multilatéral et bilatéral, avec pour objectif la préservation d'une région stable et prévisible. Ainsi, l'Asie du Sud-Est a pu poursuivre son développement économique et la région n'a pas connu de crise majeure ayant mené à un affrontement. En ce sens, on peut estimer que la poursuite de l'omni-enchevêtrement mis en place au début des années 2000 a effectivement eu une fonction de prévention et de régulation des relations entre puissances.

## POLITIQUES D'OMNI-ENCHEVÊTREMENT RÉGIONALES POST-2008

Au niveau régional et sur le plan diplomatique, l'ASEAN a élargi la participation à l'EAS en invitant la Russie et les États-Unis à rejoindre le sommet en 2011, portant à 18 le nombre de membres<sup>21</sup>. L'ASEAN a également permis à l'UE et à l'Allemagne d'accéder au TAC respectivement en 2012 et en 2019, signalant une fois de plus l'importance croissante de l'Europe et de ses États-membres pour l'organisation<sup>22</sup>. Enfin, l'ASEAN a également signé de

<sup>20</sup> Usanee Aimsiranun, Ploykaew Porananond, « Perceptions et réceptions de l'ASEAN autour de l'Indo-Pacifique », *La Revue internationale et stratégique* 129, n° 1 (printemps 2023) : 111. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2023-1-page-105.htm>

<sup>21</sup> Maria Monica Wihardja, « 2011 East Asia Summit: New members, challenges and opportunities », *East Asia Forum*, 1er juin 2011. <https://www.eastasiaforum.org/2011/06/01/2011-east-asia-summit-new-members-challenges-and-opportunities/>

<sup>22</sup> SEAE, *The European Union and ASEAN*, (Brussels : 2022) [https://www.eeas.europa.eu/asean/european-union-and-asean\\_en?s=47](https://www.eeas.europa.eu/asean/european-union-and-asean_en?s=47) ;

Ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, « L'Allemagne renforce sa coopération avec l'Asie du Sud-Est », 5 novembre 2019. <https://www.auswaertiges-amt.de/fr/newsroom/-/2263484>

nombreux « partenariats stratégiques » avec de grandes puissances telles que l'UE, la Chine, l'Australie, l'Inde, les États-Unis et le Canada.

La stratégie d'omni-enchevêtrement au niveau régional a également été approfondie dans le domaine sécuritaire. La réunion des ministres de la Défense de l'ASEAN, créée en 2005, n'a cessé de croître jusqu'à devenir l'ADMM+ en 2010. Ce format multilatéral regroupe les 10 pays de l'ASEAN, ainsi que huit partenaires de dialogue, à savoir la Chine, l'Australie, l'Inde, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud, la Russie et les États-Unis. Cette plateforme a connu une trajectoire remarquable en faisant progresser la coopération multilatérale grâce au dialogue stratégique et à la coopération pratique en matière de sécurité en un laps de temps relativement court. Elle offre aux partenaires de dialogue l'opportunité d'un engagement collectif sur les défis de sécurité transnationale et le renforcement des capacités d'aide humanitaire, de secours en cas de catastrophe et de sécurité maritime. Les exercices organisés sous les auspices de l'ADMM+ rassemblent les militaires des parties contractantes et servent ainsi à la formation conjointe et au renforcement de la confiance et de la coopération de défense. Le forum promeut également le dialogue entre les ministres de la Défense sur des questions sensibles telles que la situation en mer de Chine méridionale et dans la péninsule coréenne<sup>23</sup>.

Depuis 2017, l'ADMM+ se réunit tous les ans et traite également des enjeux liés à la cybersécurité, renforçant davantage son champ d'action<sup>24</sup>. En 2023, le Canada, la France et le Royaume-Uni sont devenus observateurs dans les activités des groupes de travail d'experts ADMM+. Cela renforce la possibilité pour les puissances moyennes désireuses de s'impliquer davantage dans la région d'accroître leur influence et leur rôle par le biais des forums multilatéraux dirigés par l'ASEAN<sup>25</sup>.

Sur le plan économique, la dynamique d'omni-enchevêtrement visant à favoriser une plus grande ouverture et interdépendance par le biais d'accords commerciaux avec les grandes puissances s'est également poursuivie. En 2010 est signé l'*Accord de libre-échange entre l'ASEAN, la Nouvelle-Zélande, l'Australie* (AANZFTA). Après huit ans de négociations, l'ASEAN a signé en novembre 2020 le *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) avec l'Australie, la Chine, le Japon, la Nouvelle Zélande et la Corée du Sud<sup>26</sup>. Les principaux objectifs de cet accord sont d'établir des règles de libre-échange complet et qualitatif, élargissant la

<sup>23</sup> Amy Searight, « ADMM-Plus: The Promise and Pitfalls of an ASEAN-led Security Forum », CSIS, 1er novembre 2018. <https://www.csis.org/analysis/admm-plus-promise-and-pitfalls-asean-led-security-forum>

<sup>24</sup> ASEAN, « About the ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus », 11 janvier 2024 <https://admm.asean.org/index.php/about-admm/about-admm-plus.html>

<sup>25</sup> Sarah Teo, « ASEAN and Multilateralism in the Indo-Pacific: Past, Present, and Future », Observer Research Foundation, 4 mars 2023. <https://www.orfonline.org/expert-speak/asean-and-multilateralism-in-the-indo-pacific/>

<sup>26</sup> Ayman Medina, « ASEAN'S Free Trade Agreements : An Overview », ASEAN Briefing, 21 janvier 2021. <https://www.aseanbriefing.com/news/aseans-free-trade-agreements-an-overview/>

libéralisation du commerce et des investissements et approfondissant l'intégration économique entre l'ASEAN et certains partenaires. Il constitue un succès diplomatique pour l'association qui a agi en négociateur « neutre » entre des pays historiquement rivaux comme le Japon et la Chine. L'ASEAN a notamment formulé les principes ayant guidé les négociations, renforçant par-là sa centralité. Le RCEP est le plus grand accord de libre-échange de l'histoire, représentant 30 % du PIB mondial et 2,2 milliards de personnes. Il pourrait générer environ 210 milliards de dollars par an de revenu mondial et 500 milliards de dollars de commerce mondial d'ici 2030<sup>27</sup>.

En matière de développement, des stratégies d'omni-enchevêtrement ont également été mises en place à l'échelle régionale. En 2018, sous l'impulsion de Singapour, l'ASEAN a lancé l'initiative *ASEAN Smart Cities Network* (ASCN). La majorité de la croissance de l'ASEAN a été, et continuera, d'être tirée par les centres urbains, avec 90 millions de personnes supplémentaires qui devraient s'urbaniser d'ici 2030. Les villes moyennes de 200 000 à 2 millions d'habitants devraient être à l'origine de 40 % de la croissance de la région d'ici là. Cette initiative a pour objectif de faciliter la coopération régionale, d'attirer des investissements des banques et du secteur privé, ainsi que d'acteurs extérieurs<sup>28</sup>. En 2018, l'Australie a annoncé un investissement de 30 millions de dollars australiens, et le Japon s'est associé à l'initiative, donnant lieu à la création de la réunion annuelle *Japan Association for Smart Cities in ASEAN* (JASCA). Les États-Unis devraient y contribuer<sup>29</sup>. Une initiative similaire a été lancée par l'UE et l'ASEAN : *EU ASEAN Smart Green Cities Programme*<sup>30</sup>.

## POLITIQUES NATIONALES D'OMNI-ENCHEVÊTLEMENT POST-2008

C'est surtout au niveau national que l'élan pour les stratégies d'omni-enchevêtrement a été particulièrement fort. Les pays de l'ASEAN ont bénéficié d'importants investissements en matière d'infrastructure et de connectivité, grâce notamment aux initiatives *Belt and Road Initiative chinoise* (BRI), à la stratégie *Global Gateway* de l'UE, et au *Partnership for Global Infrastructure and Investment* (PGII) ainsi que celles proposées par le Japon et l'Inde.

<sup>27</sup> Mely Caballero-Anthony, « The ASEAN way and the changing security environment: navigating challenges to informality and centrality », *International Politics* (2022), <https://doi.org/10.1057/s41311-022-00400-0>, pp. 12-13.

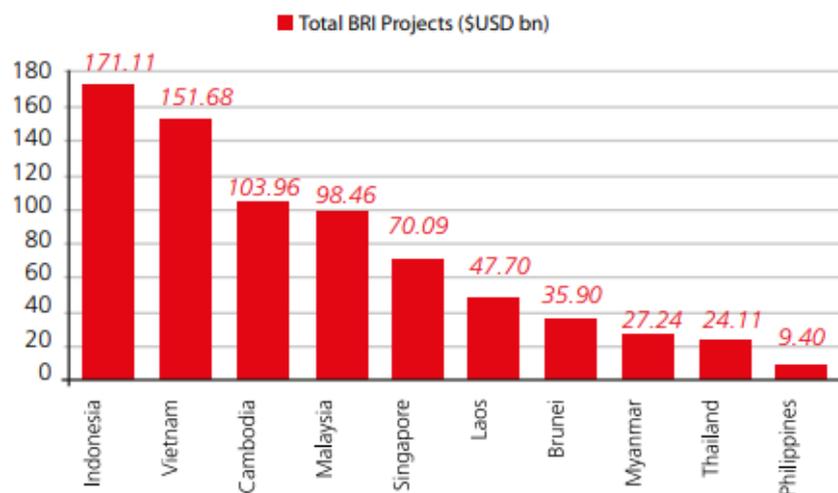
<sup>28</sup> ASEAN, *Concept note : ASEAN Smart Cities Network* (2018) <https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/Concept-Note-of-the-ASEAN-Smart-Cities-Network.pdf>.

<sup>29</sup> The White House, *Fact Sheet: Strengthening the U.S.-Singapore Strategic Partnership*, (2021) <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/23/fact-sheet-strengthening-the-u-s-singapore-strategic-partnership/>.

<sup>30</sup> UNCDF, *Smart Green ASEAN Cities : A New Initiative to Promote Sustainable and Smart Cities in ASEAN*, (2021) <https://www.uncdf.org/article/7310/smart-green-asean-cities-a-new-initiative-to-promote-sustainable-and-smart-cities-in-asean>

L'ASEAN représente 25 % du total des investissements réalisés par la Chine dans le cadre de la BRI. Les pays membres de l'ASEAN peuvent être catégorisés en 3 groupes selon leur niveau d'acceptation de la BRI chinoise : (i) les pays affichant un soutien inconditionnel (Laos, Brunei, Cambodge) ; (ii) les pays affichant un soutien conditionnel (Indonésie, Malaisie, Birmanie, Singapour, Thaïlande) ; (iii) les pays plus sceptiques (Vietnam, Philippines). Ces différents niveaux d'acceptation peuvent être liés à plusieurs facteurs tels que le besoin en développement, la déception à la suite de projets chinois antécédents mal réalisés, leur positionnement à l'égard de la Chine<sup>31</sup>. En 2018, un rapport co-publié par la London School of Economics et le CIMP ASEAN Research Institute démontrait clairement ces différences selon les pays.

Figure 1 : Projets de la BRI en USD par pays de l'ASEAN<sup>32</sup>



Le Japon est également un important contributeur en matière d'aide public au développement en direction des pays de l'Indo-Pacifique grâce à sa stratégie *Free and Open Indopacific*, qui lui a permis de devenir le premier investisseur en matière d'infrastructures dans la région devant la Chine.<sup>33</sup> De façon similaire, l'UE a l'ambition de devenir un acteur important grâce à sa stratégie *Global Gateway*, tout comme les États-Unis, qui ont fourni plus de 338 milliards de dollars en investissement public aux États membres de l'ASEAN<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Damian Wnukowski, « ASEAN Countries' Approach to the Belt and Road Initiative », *PISM Bulletin* (2019) <https://pism.pl/upload/images/artykuly/f2556a09-0fa6-44e3-a0a8-d80efeb75cd6//1576144777003.pdf>.

<sup>32</sup> CIMB ASEAN Research Institute, « China's Belt and Road Initiative (BRI) and Southeast Asia », *LSE IDEAS'* (2018) : 8 <https://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/reports/LSE-IDEAS-China-SEA-BRI.pdf>

<sup>33</sup> Frederick Kliem, « Europe's Global Gateway: Complementing or Competing With BRI? », *The Diplomat*, 7 décembre 2021 <https://thediplomat.com/2021/12/europes-global-gateway-complementing-or-competing-with-bri/>

<sup>34</sup> East West Center, US-ASEAN Business Council, ISEAS, *ASEAN Matters for America / America Matters for ASEAN, AsiaMattersforAmerica.org*, 5 (2021) <https://asiamattersforamerica.org/uploads/publications/2021-ASEAN-Matters-for-America.pdf>.

Dans le domaine de la sécurité et de la défense, les pays de l'ASEAN emploient également une stratégie « d'omni-enchevêtrement » visible et assumée. La Thaïlande, par exemple, organise régulièrement des exercices militaires avec des grandes puissances extérieures, en particulier avec la Chine et les États-Unis. Ces derniers ont notamment pris part à l'exercice « *Cobra Gold* » en Thaïlande en mars 2023. Cet exercice visait à renforcer la relation militaire entre ces pays, dans le contexte de l'expansion unilatérale de la Chine en mer de Chine méridionale<sup>35</sup>. Ce qui n'empêche pas la Thaïlande de prendre part à des exercices militaires annuels avec la Chine<sup>36</sup>.

Singapour use également de cette stratégie d'omni-enchevêtrement, par volonté d'exercer un certain équilibre entre les grandes puissances extérieures. Singapour et les États-Unis sont des partenaires stratégiques et ont de nombreux accords de coopération, notamment en matière de défense. Singapour autorise l'accès à des avions et des navires militaires américains sur son territoire, tout en organisant parallèlement des exercices avec la Chine, qui demeure son premier partenaire commercial<sup>37</sup>. Singapour est également un défenseur d'AUKUS et souhaite que l'Australie joue un rôle plus important en matière de sécurité en Asie du Sud-Est. Singapour participe également à des exercices maritimes bilatéraux avec l'Inde et le Japon en mer de Chine méridionale<sup>38</sup>.

Singapour, l'Indonésie et le Vietnam font également partie du projet de l'UE « *Enhancing Security Cooperation in and with Asia* » (ESIWA), co-financé par les ministères des Affaires étrangères allemand et français (de même que l'Inde, le Japon et la Corée du Sud). Ce dernier vise à renforcer le dialogue, promouvoir la coopération, le renforcement des capacités et la diplomatie publique<sup>39</sup>. Cela démontre que l'UE et certains de ses États-membres font désormais également partie du paysage sécuritaire en Asie orientale et que l'ASEAN cultive ce nouvel engagement afin d'impliquer davantage de puissances influentes dans la région. L'UE

<sup>35</sup> AFP, « More than 6,000 US troops in Thailand for joint military drills amid China threat », *South China Morning Post*, 3 mars 2023. [https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3212268/more-6000-us-troops-thailand-joint-military-drills-amid-china-threat?campaign=3212268&module=perpetual\\_scroll\\_0&pgtype=article](https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3212268/more-6000-us-troops-thailand-joint-military-drills-amid-china-threat?campaign=3212268&module=perpetual_scroll_0&pgtype=article)

<sup>36</sup> Xuanzun Liu, « China, Thailand hold joint naval drill, promote military cooperation », *Global Times*, 3 septembre 2023. <https://www.globaltimes.cn/page/202309/1297487.shtml#:~:text=The%20navies%20of%20China%20and,of%20the%20us,e%20of%20a>

The Nation, « Thailand-China 'Falcon Strike 2022' air force drill kicks off today », 14 août 2022 <https://www.nationthailand.com/in-focus/national/40018874>.

<sup>37</sup> The White House, *Fact Sheet: Strengthening the U.S.-Singapore Strategic Partnership*, (2021) <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/23/fact-sheet-strengthening-the-u-s-singapore-strategic-partnership/>.

Sebastian Strangio, « Singapore, China to Kick Off Joint Military Exercises », *The Diplomat*, 27 avril 2023. <https://thediplomat.com/2023/04/singapore-china-to-kick-off-joint-military-exercises/>

<sup>38</sup> Navy Recognition, *Indian and Singapore Navies conduct naval drills near South China Sea* (2021) [https://www.navyrecognition.com/index.php/naval-news/naval-news-archive/2021/september/10660-indian-and-singapore-navies-conduct-naval-drills-near-south-china-sea.html?utm\\_content=cmp-true](https://www.navyrecognition.com/index.php/naval-news/naval-news-archive/2021/september/10660-indian-and-singapore-navies-conduct-naval-drills-near-south-china-sea.html?utm_content=cmp-true)

finance également CRIMARIO, un projet de renforcement des capacités maritimes au profit des garde-côtes de l'ASEAN (et plus largement de l'ensemble de l'Indo-Pacifique, y compris le Pacifique Sud).

Enfin, même les États de l'ASEAN les plus pragmatiques à l'égard de la Chine, à savoir les Philippines et le Vietnam, qui sont largement concernés par les différends avec Pékin en mer de Chine méridionale, adoptent une position d'équilibre vis-à-vis des grandes puissances. Le Vietnam et la Chine ont signé un partenariat de coopération stratégique global et ont maintenu un niveau de dialogue élevé au cours des 15 dernières, et ce malgré les incursions de plus en plus fréquentes des pêcheurs chinois dans la ZEE vietnamienne. Les États-Unis et le Vietnam entretiennent également une relation étroite en matière de sécurité, comme l'illustrent les escales de porte-avions américains dans des ports vietnamiens et les nombreux domaines de coopération militaires entre les deux pays<sup>40</sup>. En juin 2023, l'USS Ronald Reagan a fait escale dans le port de Danang et quelques jours après, les ministres de la Défense vietnamien et chinois se sont entretenus afin de « renforcer la coopération militaire bilatérale »<sup>41</sup>.

Les Philippines sont sans doute le pays qui a le plus besoin de garanties de sécurité en Asie du Sud-Est. Elles subissent des intimidations permanentes de la part de la Chine depuis des décennies en mer des Philippines occidentales. La Chine y a consolidé des récifs coralliens, contrôle le récif de Scarborough depuis 2012, et y a installé une base aérienne. En 2013, les Philippines ont porté le dossier devant la juridiction internationale et en 2016, la Cour permanente d'arbitrage de La Haye a donné tort à la Chine, considérant que les revendications chinoises à l'intérieur de la « ligne en neuf points » n'ont aucune base légale.<sup>42</sup> Malgré cette décision, la crise entre Pékin et Manille se poursuit, encourageant les Philippines à renforcer ses partenariats sécuritaires avec d'autres puissances. En 2023, Manille a autorisé Washington à avoir accès à un plus grand nombre de ses installations militaires, dans le cadre de l'élargissement du *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA) de 2014. En échange, Washington s'est engagé à fournir 100 millions de dollars pour le renforcement militaire des Philippines, et 82 millions de dollars pour les sites de l'EDCA. L'objectif pour Manille est clair :

<sup>40</sup> Bureau des Affaires Politico-militaires, « U.S. Security Cooperation With Vietnam », US State Department (2023) <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-vietnam/>.

<sup>41</sup> « China offers closer military cooperation with Vietnam », *Reuters*, 2023. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-willing-work-with-vietnam-strengthen-communication-between-militaries-2023-06-27/>

<sup>42</sup> *Courrier International*, « Mer de Chine. La décision de La Haye ne met pas fin à la crise entre Pékin et Manille », *Courrier international*, 12 juillet 2016. <https://www.courrierinternational.com/article/mer-de-chine-la-decision-de-la-haye-ne-met-pas-fin-la-crise-entre-pekin-et-manille>

dissuader la Chine<sup>43</sup>. Les Philippines cherchent également à renforcer leur partenariat avec l'UE et les pays européens.

Ces exemples démontrent la volonté de l'ASEAN de poursuivre sa politique d'omni-enchèvement, avec pour objectif le renforcement de l'implication du plus grand nombre de grandes et moyennes puissances extérieures dans la région afin de réduire les risques d'affrontement. Comme mentionné précédemment, cette politique a permis la poursuite de la croissance et du développement de l'ASEAN, et a servi de prévention contre la possibilité d'une confrontation armée. Néanmoins, elle semble avoir trouvé ses limites face à l'expansion de la puissance maritime chinoise dans la région et à la problématique de Taiwan.

## PERSPECTIVES : VERS LA REMISE EN CAUSE DE LA CENTRALITÉ ASEANIENNE ?

Un grand nombre d'experts affirment que la centralité de l'ASEAN s'est affaiblie et ce malgré les nombreuses stratégies Indo-Pacifique qui s'y réfèrent et affirment soutenir les institutions de l'organisation. L'AOIP elle-même met en avant cette centralité comme principe sous-jacent et fondamental pour promouvoir les coopérations au sein de la région Indo-Pacifique, en soulignant les institutions créées et mises en œuvre par l'ASEAN telles que l'EAS et l'ARF, qui ont selon elle permis de développer le multilatéralisme, la paix et la prospérité régionale<sup>44</sup>.

La notion de centralité de l'ASEAN en Indo-Pacifique implique donc qu'elle doit rester au cœur de l'architecture régionale de sécurité grâce à ses institutions et dialogues multilatéraux, et que les grandes puissances respectent son rôle moteur en tant que pilote des coopérations régionales. Ainsi, aucun autre dialogue ou format mené par une grande puissance extérieure ne devrait concurrencer l'ASEAN<sup>45</sup>. Si l'organisation semble toujours posséder son importance en Asie orientale, l'échelle plus vaste de Indo-Pacifique et les nombreuses puissances qui y sont engagées diluent son influence et son efficacité. D'autant qu'elle est mise en concurrence avec d'autres organisations régionales ou sous-régionales tout aussi actives qu'elle sur le plan diplomatique, économique ou sécuritaire à l'image de la Commission de l'océan Indien (COI), de l'Indian Ocean Rim association (IORA) et du Forum des Iles du Pacifique (FIP).

<sup>43</sup>David Brunnstrom et Karen Lema, « Explainer: Why U.S. seeks closer security cooperation with the Philippines », *Reuters*, 20 novembre 2023. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/why-us-seeks-closer-security-cooperation-with-philippines-2022-11-20/>

<sup>44</sup>Usanee Aimsiranun, Ploykaew Porananond, « Perceptions et réceptions de l'ASEAN autour de l'Indo-Pacifique », *La Revue internationale et stratégique* 129, n° 1 (printemps 2023) : 110. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2023-1-page-105.htm>

<sup>45</sup>Ibid., p. 112.

Après plusieurs décennies de mondialisation et d'intégration, les rivalités géopolitiques croissantes ont provoqué une fragmentation, causant le retour du protectionnisme et la montée de la coercition économique et militaire. L'expansion de la puissance chinoise et son rejet de l'ordre et des normes libérales, le retour de la Russie sur la scène internationale avec son invasion de l'Ukraine, ainsi que le rejet croissant de la domination occidentale de l'ordre international libéral par le « Sud Global » ont grandement fragilisé le système multilatéral. Les nombreux échecs de Nations unies en matière de résolution de crise et de maintien de la paix ont exposé la faiblesse du système<sup>46</sup>. Dans ce contexte, les formats bilatéraux, régionaux et minilatéraux ont gagné en importance, notamment en Indo-Pacifique.

## QUAD ET AKUS : LA PRÉÉMINENCE DES FORMATS MINILATÉRAUX

Les formats minilatéraux présentent des avantages car ils regroupent des États aux valeurs et aux visions communes, et permettent une plus grande flexibilité et en se révélant plus efficace que les formats multilatéraux. Étant donné la vitesse avec laquelle le concept de l'Indo-Pacifique s'est développé, et l'évolution rapide de la région, cette efficacité est vue comme nécessaire à la mise en œuvre d'initiatives<sup>47</sup>. Si de nombreux formats minilatéraux ont émergé ces dernières années en Indo-Pacifique, tels que l'AUKUS (Australie, Royaume-Uni et États-Unis) et le *Quadrilateral Security Dialogue* (QUAD), c'est en grande partie car les institutions multilatérales menées par l'ASEAN telles que l'EAS, l'ARF et l'ADMM+ n'ont pas apporté des réponses satisfaisantes aux tensions et aux défis stratégiques régionaux<sup>48</sup>. Un facteur commun à des groupes tels que l'AUKUS et le QUAD est la crainte que l'ordre fondé sur des règles en Asie soit menacé et que des changements majeurs soient nécessaires pour renforcer le système existant. Le comportement de plus en plus affirmé du leadership chinois constitue un défi majeur. Il existe également une crainte que la stabilité fournie par les États-Unis s'érode à cause des divisions internes du pays et de son déclin relatif<sup>49</sup>. Pour eux comme pour l'Australie, le Japon ou l'Inde, il apparaît de plus en plus difficile de gérer le défi posé par la Chine dans des institutions multilatérales où elle est présente, et où de nombreux pays — tels que ceux de l'ASEAN — adoptent une position neutre. Le QUAD et l'AUKUS apparaissent comme des formats minilatéraux exclusifs incarnant des représentations stratégiques qui contournent la centralité de l'ASEAN. Les dirigeants chinois ont critiqué ces initiatives, les catégorisant

<sup>46</sup> Mahima Duggal, *ASEAN-EU Engagement in the Indo-Pacific: A Marriage of Convenience to Uphold Multilateralism*, ASEAN Ideas in Progress Series, Centre for International Law (National University of Singapore : May 2023) : 4.

<sup>47</sup> Ibid., p.5.

<sup>48</sup> Sarah Teo, « Could Minilateralism Be Multilateralism's Best Hope in the Asia Pacific? », *The Diplomat*, décembre 2018. <https://thediplomat.com/2018/12/could-minilateralism-be-multilateralisms-best-hope-in-the-asia-pacific/>

<sup>49</sup> Zack Cooper, « Focus versus format: An American view of South Korea's regional engagement », *Asian Politics and Policy*, no 1 (1 janvier 2023) : 37-47, <https://doi.org/10.1111/aspp.12677>

d'antichinoises et de potentiellement déstabilisatrices pour la région<sup>50</sup>. Toutefois, les perceptions du QUAD en ASEAN ont évolué positivement entre 2020 et 2024, en grande partie car les pays de la région sont de plus en plus inquiets face à la Chine, mais aussi car ils estiment que la coopération entre le QUAD et l'ASEAN peut être complémentaire. À l'inverse, l'AUKUS est globalement perçu comme pouvant affecter négativement la sécurité régionale<sup>51</sup>. Néanmoins, Delphine Allès et Thibaud Fournol indiquent qu'au-delà des réactions immédiates, l'AUKUS présente deux opportunités pour l'ASEAN : (i) celle de produire un effet de *balancing* face à l'affirmation de la Chine à l'échelle régionale ; (ii) celle de conforter *de facto* la centralité de l'ASEAN et le rôle de ses membres en tant que partenaires incontournables pour les tierces puissances, notamment la France, qui souhaitent conserver un rôle stratégique dans la région<sup>52</sup>.

L'autre obstacle majeur auquel l'ASEAN fait face est l'unité de ses membres. Comme indiqué par les professeurs Aimsiranun et Porananond, la centralité de l'ASEAN est liée à sa stratégie d'omni-enchevêtrement, qui ne peut que fonctionner si l'ASEAN s'engage avec toutes les parties. L'unité de ses États membres est requise pour maintenir sa neutralité face à la rivalité des grandes puissances. Néanmoins, il existe aujourd'hui des divergences difficilement conciliables entre ces derniers. Cette fracture était déjà visible lors du Sommet de l'ASEAN en 2012 lorsque les États-membres n'étaient pas parvenus à adopter un communiqué commun pour la première fois depuis création de l'Association en 1967. En effet, le Cambodge s'était opposé au fait de mentionner les activités déstabilisantes de Pékin en mer de Chine méridionale, alors que les Philippines et le Vietnam l'avaient expressément demandé<sup>53</sup>. Le Laos, le Cambodge et la Thaïlande entretiennent des liens particulièrement forts avec Pékin, notamment économiques, mais aussi politiques. À l'inverse, les Philippines estiment que l'ASEAN a échoué à soutenir la décision de 2016 du tribunal de la Haye, affirmant la souveraineté des Philippines sur les ZEE contestées. De telles divergences sont également visibles sur la question birmane, les pays continentaux de l'ASEAN privilégiant l'intégrité et la sécurité plutôt que les changements et réformes politiques, tandis que les États maritimes tels que l'Indonésie considèrent que le maintien de la junte militaire est intolérable<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> Steve Holland, David Brunnstrom, Nandita Bose and Michael Martina, « Quad leaders press for free Indo-Pacific, with wary eye on China », *Reuters*, 25 septembre 2021. <https://www.reuters.com/world/china/quad-leaders-meet-white-house-amid-shared-china-concerns-2021-09-24/>

<sup>51</sup> ASEAN Studies Centre, *State of Southeast Asia: 2024 Survey Report* (ISEAS - Yusof Ishak Institute : 2024) : 76. <https://www.iseas.edu.sg/media/latest-news/iseas-in-the-news-state-of-southeast-asia-2024-survey-report/>

<sup>52</sup> Delphine Allès et Thibault Fournol, *Multilatéralismes et minilatéralismes en Indo-Pacifique. Articulations et convergences face à la saturation des dispositifs coopératifs*, Fondation pour la recherche stratégique (Juin 2023) : 14-15.

<sup>53</sup> Usanee Aimsiranun, Ploykaew Porananond, « Perceptions et réceptions de l'ASEAN autour de l'Indo-Pacifique », *La Revue internationale et stratégique* 129, n° 1 (printemps 2023) : 112. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2023-1-page-105.htm>

<sup>54</sup> Michael Vatikiotis, « ASEAN is quietly coming apart at the seams », *Nikkei Asia*, 28 août 2023. <https://asia.nikkei.com/Opinion/ASEAN-is-quietly-coming-apart-at-the-seams>

# L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME  
ASIE-PACIFIQUE



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

[contact@iris-france.org](mailto:contact@iris-france.org)

[iris-france.org](http://iris-france.org)



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.