

Au-delà de l'« arc de crises » : quelles nouvelles dynamiques stratégiques dans l'océan Indien ? *

Jean-Loup Samaan

Docteur en science politique de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, *associate professor* en études stratégiques au Collège de défense nationale des Émirats arabes unis.

Longtemps, l'océan Indien a été perçu comme une simple zone de passage entre l'Asie et l'Europe. En 1966, Alastair Buchan, alors directeur de l'International Institute for Strategic Studies, écrivait sans ambages qu'il n'était « rien de plus qu'une étendue d'eau entourée de terre et non un ensemble stratégique comme l'Atlantique et le Pacifique »⁽¹⁾. En France, la zone n'a suscité que très peu de travaux sous l'angle stratégique⁽²⁾. Pourtant, la France y garde la pleine souveraineté sur un ensemble de territoires (La Réunion, Mayotte, les îles Éparses) et dispose d'un commandement militaire pour l'ensemble de la région – Alindien – depuis 1973. C'est pourquoi il est nécessaire de débattre de la nature stratégique de l'océan Indien, des nouvelles dynamiques qui s'y dessinent et de leurs conséquences sur les intérêts français dans la région.

Lectures françaises de l'océan Indien

Le diagnostic français sur l'océan Indien a sensiblement évolué au cours des dix dernières années. En 2008, au moment où la piraterie aux larges de la Somalie prend une ampleur régionale, le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN)* affirme l'idée d'un « arc de crises » qui s'étendrait de la zone sahélienne jusqu'à l'Afghanistan⁽³⁾. Le terme trouve son origine dans le débat stratégique américain de la fin des années 1970. Ainsi, en décembre 1978, Zbigniew Brzezinski, alors conseiller à la sécurité nationale du président Jimmy Carter, affirme qu'« un

* Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas celles du gouvernement des Émirats arabes unis.

(1) Alastair Buchan : « Britain in the Indian ocean », *Survival*, 1966, p. 222-228.

(2) Notons toutefois Hervé Coutau-Bégarie : *Géostratégie de l'océan Indien* ; Paris, Économica, 1993.

(3) *Défense et sécurité nationale - Le Livre blanc* ; Paris, Odile Jacob, 2008, p. 43-45.

arc de crises s'étend le long des rives de l'océan Indien, avec des structures politiques et sociales fragiles dans une région vitale pour nos intérêts et menacées de fragmentation »⁽⁴⁾.

Nonobstant l'absence de lien direct entre les situations de chacun des pays bordant l'océan Indien, le terme permet aux rédacteurs du *LBDSN* d'englober des problématiques telles que la piraterie maritime, les trafics illicites (drogue, armes) mais aussi des crises régionales (Corne de l'Afrique, golfe Persique, conflit indo-pakistanais). Si le terme passe bientôt dans le langage courant des armées, il fait l'objet de multiples critiques. Certains observateurs, tel le géographe Michel Foucher, soulignent l'effet déformant du concept, qui non seulement donnerait aux crises de l'océan Indien une dimension unificatrice mais tendrait à surestimer « une menace terroriste globale dont les racines seraient concentrées dans cet arc et qui n'est pas de nature stratégique »⁽⁵⁾.

Dans sa conférence aux ambassadeurs d'août 2010, l'ancien président Nicolas Sarkozy avait pourtant tenté de souligner les contours incertains de cet « arc » : « Chaque pays fait face à une situation spécifique qui doit recevoir une réponse adaptée des gouvernements en charge. Il n'y a pas aujourd'hui de coordination opérationnelle entre les groupes qui agissent d'un bout à l'autre de cet arc de crise. Mais si la situation devait se dégrader, le risque serait grand de voir apparaître une chaîne continue liant les bases terroristes de Quetta et du Sud afghan à celles du Yémen, de la Somalie et du Sahel. »⁽⁶⁾

Le concept est finalement abandonné dans le *Livre blanc* de 2013, qui, de manière plus prudente mais assez floue, évoque la notion de « zone d'intérêt prioritaire ». L'océan Indien y est décrit comme une « zone de transit pour le commerce international [...] au cœur d'enjeux stratégiques mondiaux »⁽⁷⁾ et l'environnement sécuritaire s'y apparaît simplement à une agrégation de multiples crises.

Si la dernière *Revue stratégique* de 2017 ne revient pas sur ces querelles de terminologie, elle prend acte des derniers développements stratégiques dans la zone, et plus particulièrement de « la montée en puissance militaire chinoise et des conséquences qu'elle pourra avoir dans les nouvelles zones d'interaction en Afrique (Djibouti) et dans l'océan Indien »⁽⁸⁾. Cette citation donne à voir l'évolution du regard français sur l'océan Indien en l'espace d'une décennie : la région est passée d'une zone de vide stratégique uniquement ordonnée par les crises en son sein à une zone de compétition autour du facteur chinois. L'inconvénient, toutefois, d'une telle lecture est qu'elle tend à faire de l'océan Indien une région stratégique

(4) Cité in « IRAN: The Crescent of Crisis », *Time*, 15 janvier 1979.

(5) Michel Foucher : « L'Arc de crise, approche française des conflits », *Bulletin de l'Association de géographes français*, 2012, n° 1, p. 6-17, p. 6.

(6) Allocution annuelle du président Nicolas Sarkozy lors de la 28^e conférence des ambassadeurs de France, 25 août 2010.

(7) *Livre blanc - Défense et sécurité nationale* ; Paris, Direction de l'information légale et administrative, 2013, p. 57.

(8) Ministère des Armées : *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, 2017, p. 43.

qui n'existe que par ses acteurs extérieurs. Il s'agit là d'un biais qui, à nouveau, rappelle le débat américain : en 2009 Robert D. Kaplan avait déjà fait de l'océan Indien le théâtre du grand conflit entre les États-Unis et la Chine⁽⁹⁾. Les limites d'une telle analyse avaient été notées par James Holmes et Toshi Yoshihara qui soulignaient qu'« une approche aussi étroite suppose que la région restera un objet inanimé vulnérable aux manipulations de l'extérieur »⁽¹⁰⁾.

La *Revue stratégique* de 2017 n'ignore pas pour autant la persistance de crises de basse intensité, notamment liées à la piraterie mais ces éléments semblent relégués au second plan. Dans cette perspective, il importe de prolonger le débat sur les grandes tendances à l'œuvre dans l'océan Indien, afin de bénéficier d'un cadre analytique plus robuste. Il ne s'agit pas seulement d'un exercice intellectuel : notre compréhension des dynamiques dans la zone déterminera, *in fine*, la capacité de notre appareil diplomatique et militaire à défendre les intérêts français dans la région.

Problématiques contemporaines dans l'océan Indien

Plusieurs problématiques s'enchevêtrent dans la région, formant ainsi un environnement sécuritaire extrêmement volatil. Pour autant, il est possible de dégager quatre grandes dynamiques à l'œuvre dans la structuration de l'océan Indien comme région stratégique et susceptibles d'influencer les futurs choix politiques de la France.

La Chine comme facteur tant d'unification que de polarisation

La politique chinoise dans l'océan Indien est devenue l'élément structurant entre l'ensemble des acteurs locaux. C'est là le résultat de son vaste projet économique – *Belt and Road Initiative (BRI)* – devant relier les infrastructures terrestres et portuaires afin de créer des corridors acheminant ressources et marchandises vers la Chine. Compte tenu des investissements massifs que la *BRI* engendre et les enjeux de développement économique qui en découlent pour les pays riverains de l'océan Indien, le dispositif chinois est devenu l'objet autour duquel chacun doit se positionner, afin d'en tirer profit et d'éviter sa marginalisation au sein de l'économie régionale qu'une absence du projet impliquerait. En ce sens, la *BRI* unifie les acteurs de la zone en créant une future interdépendance.

Mais elle est aussi porteuse de risques de polarisation car l'adhésion à la *BRI* sous-entend un alignement politique des pays de la zone sur l'agenda de Pékin. Le développement chinois n'est désormais plus cette « ascension pacifique » dépeinte

(9) Robert D. Kaplan : « Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian ocean », *Foreign Affairs*, 2009, p. 16-32.

(10) James Holmes, Toshi Yoshihara : « China and the United States in the Indian ocean: An Emerging Strategic Triangle? », *Naval War College Review*, 2008, p. 41-60, p. 61.

par ses dirigeants, il y a encore une décennie. Il s'accompagne désormais d'une montée en puissance militaire qui, sans être entièrement clarifiée, n'est plus minimisée par ses architectes, au premier rang desquels Xi Jinping. La création d'une base navale à Djibouti et le déploiement ostentatoire des capacités chinoises en de nombreux points de la zone en sont une parfaite illustration.

La réactivation de la politique régionale indienne

La première conséquence de la question chinoise dans l'océan Indien est la relance d'une politique de partenariats de Delhi avec son voisinage, vers les pays de l'ASEAN, de la péninsule Arabique, ainsi que du pourtour africain. Si l'Inde a toujours perçu l'océan Indien comme sa zone d'influence naturelle, longtemps, ses gouvernements n'ont pas décliné cette vision en priorités politiques et budgétaires. Le retard capacitaire de la marine indienne en est l'illustration : contrainte de nombreuses années par son affrontement aéroterrestre avec le Pakistan, l'Inde n'a pas pu – ou pas su – projeter ses ambitions à la mer.

On observe toutefois aujourd'hui une impulsion nouvelle qui est, en grande partie, le fruit de Narendra Modi et de son conseiller à la sécurité nationale Ajit Doval. Cette impulsion s'inscrit dans la crispation grandissante des relations sino-indiennes. Les dirigeants de Delhi sont bien conscients du phénomène d'unification-polarisation qui découle de la politique chinoise dans la région et entendent éviter un décrochage indien sur les plans diplomatique, économique et militaire. Cela prend donc la forme d'une relance de la *look-east policy* envers les partenaires d'Asie du Sud-Est mais aussi des coopérations économiques et militaires avec l'Arabie saoudite ou encore les Émirats arabes unis (EAU), qui avaient été lancées au début des années 2000 sans aller bien loin. La combinaison de ces ambitions indiennes et chinoises provoque des situations pour le moins délicates dans l'océan Indien, avec des pays courtisés simultanément par les deux. C'est le cas par exemple du sultanat d'Oman où Indiens et Chinois investissent militairement et économiquement dans le port de Duqm, et qui pourrait devenir au cours des prochaines années la « Djibouti du Golfe ». Les Maldives sont un autre exemple : alors que l'île s'est longtemps rangée sous la tutelle stratégique de Delhi, son président Abdulla Yameen, arrivé par un coup d'État en 2013, a signé en 2017 un accord de libre-échange avec la Chine et permis à celle-ci de lancer de multiples projets d'infrastructure faisant des Maldives un point d'appui de la *BRI*.

Le relatif effacement politique américain de la région

Deux raisons expliquent le relatif désintérêt américain pour l'océan Indien. D'un point de vue général, les États-Unis expriment depuis la présidence Obama une volonté de redéfinir à la baisse leurs engagements régionaux afin de ne pas se retrouver otages d'une crise impliquant leurs partenaires locaux. Cette rhétorique a été accentuée avec l'arrivée de Donald Trump à la Maison-Blanche et la répétition

de son *credo* du « *America First* ». Plus spécifiquement, l'océan Indien reste une zone secondaire pour le Département de la Défense, une zone entre deux que se partagent les commandements Moyen-Orient (CENTCOM) et Asie-Pacifique (PACOM). À cet égard, la requalification du PACOM en commandement « indo-pacifique » souligne en creux que ce n'est encore que par les rapports de force asiatiques que l'océan Indien peut être compris. Cet effacement américain n'est pas pour autant un retrait tel que celui entamé par le Royaume-Uni en 1968 « à l'est de Suez » et qui avait complètement redéfini les rapports de force dans la région. L'effacement de Washington ne remet pas pour l'instant en cause la supériorité militaire encore éclatante des États-Unis dans la zone mais il pose, à plus long terme, la question de leur volonté d'intervenir dans des crises futures.

L'émergence de nouveaux acteurs en quête d'autonomie stratégique

Il s'agit probablement de la dynamique la plus récente et la plus saisissante. La dernière décennie a été marquée par la volonté grandissante d'États littoraux de l'océan Indien d'être davantage maîtres de leur destin, ou du moins de diversifier leurs partenariats économiques et militaires. Les monarchies du Golfe non seulement lancent leurs propres opérations militaires, telles que la coalition emmenée par Riyad au Yémen depuis 2015, mais certaines d'entre elles s'affirment de plus en plus comme des puissances régionales dont l'influence se fait sentir bien au-delà de la péninsule Arabique, et tout particulièrement dans la Corne de l'Afrique. Ainsi les EAU déploient leur armée en Érythrée et au Somaliland tandis que l'Arabie saoudite ouvre une base à Djibouti.

Ces jeux de pouvoir propres à la zone ajoutent un niveau de complexité dans notre compréhension des dynamiques entre les sous-ensembles régionaux de l'océan Indien. Ainsi, la crise de 2017 opposant le Qatar au quartet arabe (Arabie saoudite, EAU, Égypte, Bahreïn) a provoqué des secousses au-delà du Golfe. Les Maldives, où les investissements d'Abu Dhabi n'ont cessé de croître au cours des cinq dernières années, se sont rangées aux côtés des EAU et de l'Arabie saoudite. *A contrario*, la Somalie a refusé de suspendre ses relations avec Doha et des tensions en ont découlé avec le quartet, conduisant, en partie, les EAU à remettre en cause leur aide fournie à la formation des forces de sécurité somaliennes. Ces épisodes ne sont pas anecdotiques : ils donnent à voir l'enchevêtrement progressif des problématiques stratégiques des sous-ensembles régionaux de l'océan Indien, un phénomène qui devrait être amené à se poursuivre au cours des prochaines années.

Conclusion

Il ressort de ce tour d'horizon une perspective sur l'océan Indien plus complexe et surtout plus dynamique. L'océan Indien n'est plus exactement la zone de vide stratégique décrite par le LBDSN de 2008 mais reste sans aucun doute marqué par un vide de gouvernance qui se reflète dans l'absence d'une architecture de

sécurité viable. Dans le cadre d'une réflexion future sur les intérêts français dans la région et les modalités de leur défense, il est nécessaire, non seulement de prendre acte des quatre dynamiques précédentes mais aussi de poursuivre la réflexion autour de trois problématiques qui en découlent et qui sont susceptibles d'orienter les tendances politiques dans la zone.

Il s'agit, tout d'abord, de déterminer dans quelle mesure la compétition régionale entre la Chine et l'Inde continuera à façonnailler les calculs des États littoraux et conditionnera les orientations de ces derniers vis-à-vis d'une logique qui est de plus en plus celle d'un jeu à somme nulle. Il nous faut ensuite saisir le degré d'autonomie des dynamiques des ensembles sous-régionaux de l'océan Indien (Corne de l'Afrique, Golfe, Asie du Sud) et évaluer si celles-ci ne risquent pas de provoquer plus d'instabilité que de cohésion régionale. Enfin, nous devons nous interroger sur les modalités d'une gouvernance future dans la zone en l'absence, à ce stade, de mécanismes crédibles. Pour un pays qui, comme la France, se perçoit comme une puissance riveraine de l'océan Indien, la question est de savoir si elle doit œuvrer au renforcement d'institutions et d'initiatives multilatérales déjà existantes (l'Indian Ocean Rim Association ou dans le cadre militaire, l'Indian Ocean Naval Symposium) ou plutôt considérer que l'architecture de sécurité régionale émergera *via* le recours croissant aux partenariats *ad hoc* rassemblant trois à quatre pays – à l'instar du dialogue stratégique France-Inde-Australie ou encore du projet similaire France-Inde-EAU. Les réponses à ces problématiques pourraient bien *in fine* irriguer la politique régionale que Paris souhaiterait mettre en œuvre. ♦