

Nouvelles dynamiques géostratégiques dans l'océan Indien*

New geostrategic dynamics in the Indian Ocean

Résumé

La présente étude s'efforce d'analyser brièvement les nouvelles dynamiques à l'œuvre dans l'océan Indien. Elle invite à interroger l'émergence de l'océan Indien comme complexe de sécurité. Partant elle s'efforce de montrer qu'une gestion pacifique des rivalités régionales passe par la mise en place d'un multilatéralisme régional effectif, réduit pour l'heure à sa plus simple expression, et qui reste en conséquence à définir et structurer.

Mots-clés

Océan Indien, compétition, partenariat, géostratégie, multilatéralisme

Summary

This study attempts to briefly analyse the new dynamics at work in the Indian Ocean. It invites us to question the emergence of the Indian Ocean as a security complex. It therefore seeks to show that the peaceful management of regional rivalries requires the establishment of an effective regional multilateralism, which has been reduced to its simplest form for the time being and which therefore remains to be defined and structured.

Keywords

Indian Ocean, competition, partnership, geostrategy, multilateralism

S'il est de bon ton d'insister aujourd'hui sur l'importance géostratégique de l'océan Indien, ce dernier a longtemps été cet « océan négligé », presque marginal par rapport aux grands centres de pouvoir et de conflits. Son importance géostratégique était elle-même relativement secondaire. Aucune puissance n'y remettait véritablement en cause l'ordre établi depuis la fin de la guerre froide, ce qui n'empêchait nullement un relatif vide stratégique partiel, mais sans véritable conséquence, tandis que son littoral était constitué pour une large part d'États fragiles ou focalisés sur leur propre stabilité.

Cette situation a toutefois considérablement évolué depuis le tournant du siècle, en lien avec l'accroissement de la présence chinoise, le changement de statut de certains de ses acteurs majeurs, dont l'Inde et l'Australie, l'apparition de nouvelles ambitions, mais plus encore en raison de l'exacerbation de la rivalité entre la Chine et les États-Unis, qui ne comble pas nécessairement les vides existants, mais tend à transformer toutes les relations dans l'océan Indien en un jeu à somme nulle.

Cette situation nouvelle a pour conséquence une intensification de la compétition avec cet autre grand émergent asiatique qu'est l'Inde. Elle n'en n'est toutefois pas la seule composante. Elle ouvre, de même que l'asymétrie qui prévaut dans la région entre les trois puissances majeures que sont les États-Unis, la Chine et l'Inde, et dicte leurs comportements, un espace stratégique pour des puissances moyennes, nouvelles ou anciennes, qui s'efforcent d'y conserver leur statut ou tentent de s'y définir un rôle nouveau. La France, le Royaume-Uni ou la Russie réinvestissent politiquement la région, à des degrés divers, en y développant de nouveaux partenariats. Des acteurs jusqu'alors largement étrangers à l'océan Indien, comme le Japon ou la Corée du Sud, tentent d'y asseoir leur influence. Les États littoraux d'Afrique australe ou d'Afrique de l'Est, d'Asie du Sud et du Sud-Est, du Golfe Persique tentent enfin de se réapproprier la région dans des configurations incertaines et changeantes.

Tous ces facteurs laissent entrevoir à terme une modification en profondeur des rapports de force régionaux qui s'exprime notamment dans le débat autour du concept d'Indopacifique. Si l'océan Indien n'en est encore qu'un théâtre secondaire, il n'en n'est pas moins un espace stratégique dont la centralité va croissante. Force est toutefois de constater que cette importance grandissante n'a pas été accompagnée d'un développement parallèle de l'architecture de sécurité régionale. Les organisations régionales, à l'instar de l'*Indian Ocean Rim Association* (IORA), de l'*Indian Ocean Naval Symposium* (IONS) ou de la Commission de l'océan Indien (COI), sont essentiellement des forums de dialogue. Le nombre limité de membres et leurs moyens réduits ne leur permettent pas de jouer un rôle effectif d'instance de règlement des différends ou de stabilisateurs régionaux.

Le présent chapitre s'efforce en conséquence d'analyser brièvement ces nouvelles dynamiques et de poser la question de l'émergence de l'océan Indien comme complexe de sécurité. Partant il s'efforce de montrer qu'une gestion pacifique des rivalités régionales passe par la mise en œuvre d'un multilatéralisme régional effectif, réduit pour l'heure à sa plus simple expression, et qui reste en conséquence à définir.

La montée en puissance de la Chine dans l'océan Indien

La présence économique, politique et militaire croissante de la Chine dans l'océan Indien est à l'évidence le facteur central dans la dynamique ainsi décrite. C'est bien autour du comportement de la Chine, du développement de sa présence économique, politique et militaire dans l'océan Indien, qui prolonge des phénomènes déjà observés dans le Pacifique Sud, en Asie du Sud-Est, en Afrique, et au-delà, que se cristallisent les évolutions en cours depuis le tournant du siècle et qui précèdent du reste le développement de la Route maritime de la Soie, annoncée par Xi Jinping à Jakarta en octobre 2013.

Sans doute la Chine n'a-t-elle fait dans un premier temps que tirer les conséquences stratégiques de ses performances économiques. Ayant intégré le processus de globalisation (et rejoint l'OMC en 2000, la Chine devint bientôt la plus importante puissance commerciale et le premier pays exportateur, avec une dépendance très forte à l'égard de la haute mer¹). Devenue une puissance économique mondiale elle se devait de protéger son accès aux matières premières et ses voies de communication maritimes. Comme l'écrit l'universitaire australien Rory Medcalf :

son armée devait désormais protéger non seulement le parti et le territoire national, ou encore être capable de prendre Taïwan, mais aussi protéger des intérêts plus larges comme le développement économique et [selon ses propres termes] contribuer à la paix mondiale².

Début 2009, la lutte contre la piraterie dans l'océan Indien lui permit ainsi de tester ses capacités en la matière. Mais elle suscita dans le même temps les premières interrogations sérieuses quant aux intentions chinoises dans la région. Non seulement Pékin mobilisa ses forces au profit de ses seuls navires, mais la présence de sous-marins chinois, d'une utilité à peu près nulle dans la lutte contre la piraterie mais idéale pour le renseignement et la dissuasion ne manqua pas d'inquiéter. En 2014, les sous-marins chinois commencèrent à croiser au large du Sri Lanka tandis que la marine chinoise débutait cette même année une série d'exercices annuels dans la zone nord-est de l'océan Indien, à proximité du détroit de la Sonde³. Lorsqu'enfin, la Chine ouvrit en 2017 à Djibouti, une base militaire, capable d'accueillir environ 10 000 soldats, la perception de la menace changea et avec elle la nature du débat.

La Chine apparaît à la fois comme un facteur d'unité et de polarisation. Elle unifie d'une certaine manière les rivages de l'océan Indien (africains, moyen-orientaux, sud et est asiatiques), à travers la mise en œuvre de la *Belt and Road Initiative* (BRI). Un réseau de corridors économiques et d'infrastructures portuaires

-
- 1 Srikanth Kondapalli, « China's Evolving Naval Presence in the Indian Ocean Region: An Indian Perspective », in David Brewster (Ed.), *India & China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, New delhi, Oxford University Press, 2018, p. 111-125.
 - 2 Rory Medcalf, "L'Indo-Pacifique aux couleurs de la Chine", *Politique étrangère*, 2019/3, Automne, p. 49-61.
 - 3 Rory Medcalf and Raja Mohan, "Sea Change of China Power", *The Australian*, 11 February 2014.

se met ainsi en place, renforçant la connectivité entre la Chine et l’océan Indien. Mais les projets économiques liés à la BRI, dans un contexte d’affirmation croissante de la puissance militaire chinoise s’accompagnent de ce qui ressemble de plus en plus à une diplomatie coercitive, soulevant de nombreuses inquiétudes quant à la portée réelles des nouvelles ambitions de la Chine de Xi Jinping dans la région. Constatant que l’océan Indien est trop vaste pour être contrôlé par les seuls États-Unis ou l’Inde, la Chine continue à invoquer la « liberté de navigation » comme légitimation de sa présence dans l’océan Indien, elle n’en développe pas moins sa propre stratégie dans ce dernier, en développant notamment des liens étroits avec le Pakistan, la Birmanie et de manière croissante, la façade orientale de l’Afrique, tandis que sa doctrine navale évoluait d’une défense littorale à la protection de la haute mer¹.

Mais elle engendre également la polarisation. Ainsi, nombre d’États se sentent à tort ou à raison menacés, craignant de se voir marginalisés ou piégés dans une dépendance excessive à l’égard de Pékin. C’est bien l’ensemble des relations régionales qui deviennent un vaste jeu à somme nulle.

Les engagements renouvelés de l’Inde sur les rives de l’océan Indien

La politique chinoise a logiquement déclenché un nouvel activisme politique de la part de l’Inde dans l’océan Indien. New Delhi considérait depuis longtemps les activités de la Chine dans la région avec suspicion. La *Look East Policy* (LEP) lancée au début des années 90 était en partie déjà une réponse au pouvoir croissant et à l’influence de la Chine en Asie. Avec le lancement en 1980 du programme de réformes initiées peu de temps après la mort de Mao survenue en 1976, l’Inde avait compris que la montée en puissance de la Chine faisait de cette dernière une menace militaire plus importante encore que par le passé, et la plaçait en position d’imposer à terme son hégémonie sur le reste de l’Asie. D’où la mise en place progressive d’une politique de coopération commerciale, économique, diplomatique et militaire à l’échelon de l’Asie toute entière². Cette politique n’était cependant pas spécifique à l’océan Indien.

Les préoccupations de l’Inde se sont soudainement accrues au début des années 2000 avec la pénétration de la Chine dans la région. La nécessité de diversifier encore les partenariats de l’Inde va dès lors s’accroître. Le lancement de la *Look West Policy* en 2005 fut ainsi la conséquence de la reconnaissance, par le gouvernement de Manmohan Singh, de la nécessité de renforcer les liens de Delhi avec la péninsule arabique. Avec l’avènement du Premier ministre Narendra Modi, cette politique va franchir une étape supplémentaire. Les partenariats actuels entre l’Inde et les monarchies arabes du Golfe illustrent parfaitement ces engagements renouvelés. Au cours des cinq dernières années, le rapprochement stratégique rapide de Delhi avec les Émirats Arabes Unis et le resserrement de ses liens avec l’Arabie Saoudite ont démontré l’intention de Modi de réorganiser la *Look West Policy*. L’Inde a de fait

1 David Brewster (Ed.), *India & China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, op. cit., p. 13.

2 Frédéric Grare, *India Turns East: International Engagement and China-US Rivalry*, London, Hurst Publishers, 2017.

accélérala mise en œuvre de ses plans visant à renforcer les liens avec l'ensemble de ses partenaires régionaux, dans le Golfe Persique¹, mais également en Afrique, en coopération ou non avec le Japon, et en Asie du Sud-Est. La *Look East Policy* était elle-même requalifiée en *Act East Policy* pour signifier le volontarisme accru du nouveau gouvernement.

Ces engagements témoignent du niveau de préoccupation de l'Inde à l'égard des initiatives politiques et économiques de la Chine avec ses pays voisins et mettent en lumière la réalité de la rivalité des deux géants asiatiques. Le cas particulier de la ville de Duqm, dans le sultanat d'Oman, est également révélateur : Delhi et Beijing investissent désormais des atouts militaires et économiques dans ce port d'importance limitée mais stratégiquement situé. Si ces projets se poursuivaient, Duqm pourrait devenir, à certains égards, comme Djibouti dans la Corne de l'Afrique, une passerelle majeure du Golfe à l'océan Indien, projetant et reflétant la concurrence régionale sino-indienne². De même, les investissements politiques et économiques de Delhi et de Beijing dans de petites îles telles que les Seychelles et les Maldives reflètent également cette lutte pour le pouvoir.

Dans ce contexte, l'impact de la politique régionale pakistanaise dans l'océan Indien, à la fois en tant qu'acteur individuel mais également en tant que perçu comme pion de la Chine dans la région, revêt une importance particulière dans la mesure où il s'inscrit dans la dynamique stratégique en cours, mais également en tant qu'inhibiteur du développement de l'intégration régionale de l'océan Indien.

New Delhi est à présent sollicitée en tant que partenaire de choix par tous les pays désireux, implicitement ou explicitement, d'équilibrer l'influence de la Chine, non sans réticences de l'Inde qui n'entend pas s'exposer inutilement par une posture publique perçue comme potentiellement anti-chinoise.

Réticences américaines

Parallèlement, le rôle des États-Unis est en cours de redéfinition, en lien avec le développement récent du concept d'Indopacifique. Mais si ce dernier renvoie à la fusion supposée des océans Indien et Pacifique, il se traduit dans les faits par la priorité donnée au Pacifique. La zone Indopacifique telle que décrite par l'administration américaine s'étend des rivages de l'Inde à la côte ouest des États-Unis. Les axes d'effort privilégiés, à savoir l'endigement de l'expansion chinoise par le biais de coopérations en Asie du Sud-Est et le développement de la coopération avec l'Inde, attestent

-
- 1 Guy Burton, *India's Look West Policy in the Middle East under Modi*, The Middle East Institute, August 6, 2019, <https://indianexpress.com/article/india/india-gets-access-to-strategic-oman-port-for-military-use-chabahar-gwadar-in-sight-5061573/>.
 - 2 Shubhajit Roy, « India gets access to strategic Oman port, Duqm, for military use, Chabahar, -Gwadar, in sight », *The Indian Express*, February 13, 2018, <https://indianexpress.com/article/india/india-gets-access-to-strategic-oman-port-for-military-use-chabahar-gwadar-in-sight-5061573/>.

d’un « décalage entre la représentation de l’Indopacifique depuis Washington et les dynamiques locales »¹.

Comme observé à juste titre par l’ex-amiral américain McDevitt, il existe bien, dans l’océan Indien, une lutte d’influence régionale, mais entre New Delhi et Beijing. « Washington recherche un engagement en matière de sécurité, ainsi que des accords d’accès avec les États du littoral de l’océan Indien, fondés uniquement sur les besoins militaires américains et ne cherche pas activement à contrer les tentatives chinoises d’influence »². Ceci est certes moins vrai depuis l’arrivée au pouvoir de l’administration Trump mais il n’en demeure pas moins que les États-Unis restent focalisés sur leurs intérêts nationaux étroitement définis, ce qui se traduit par une présence très partielle dans l’océan Indien.

Le rôle des États-Unis en tant que « fournisseur » de sécurité pour la région est, qui plus est, l’objet d’un questionnement croissant, malgré les assurances régulières de Washington, et l’inquiétude va grandissant. Les capacités militaires américaines restent de loin les plus importantes de la région, malgré une réduction importante du nombre d’actifs et d’opérations, mais compte tenu de la diminution de la dépendance américaine vis-à-vis des approvisionnements énergétiques du Moyen-Orient et de la réticence politique croissante de Washington à intervenir à l’étranger, le volonté des États-Unis de risquer ses ressources humaines et financières pour la sécurité régionale est de plus en plus remise en question. Après la décennie de « guerre contre le terrorisme » et deux conflits prolongés en Irak et en Afghanistan, les administrations américaines successives ont repensé leurs engagements internationaux de manière beaucoup plus prudente. Les politiques étrangères des administrations Obama et Trump, traduisent toutes deux, bien que dans des styles radicalement opposés, une même volonté de désengagement américain. Faisant écho aux sentiments isolationnistes traditionnels, Trump adopte en fait une posture initiée par son prédécesseur, caractérisée par des engagements plus restreints et sélectifs dans les crises régionales. Cette situation crée pour les États de la région un fossé préoccupant entre l’empreinte militaire américaine qui assure toujours de fait sa primauté dans l’océan Indien et la perception d’une volonté politique décroissante de Washington de garantir la stabilité régionale.

Dans ce contexte, l’évolution de la vision stratégique américaine sur l’océan Indien, en particulier l’utilisation officielle de l’expression « région Indopacifique » par le gouvernement américain, est profondément ambivalente. Elle reflète d’une part la conviction croissante à Washington que les défis dans les deux régions sont liés et nécessitent un nouveau cadre pour les engagements diplomatiques et militaires des États-Unis. Mais, « Indo » dans « Indopacifique » semble beaucoup moins important que le Pacifique. L’océan Indien apparaît de fait comme un simple appendice du théâtre Pacifique. La réduction de la présence militaire américaine ainsi que du nombre

-
- 1 Jean-Loup Samaan, « La stratégie Indopacifique de l’administration Trump: une difficile émergence », *Politique étrangère*, 3 :2019, p. 37-48.
 - 2 Michael McDevitt, *Great Power Competition in the Indian Ocean: The Past as Prologue?*, Washington DC, Center for Naval Analysis, March 2018. https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DOP-2017-U-015750-Final2.pdf.

d'opérations, résultant du déplacement des forces américaines dans le Pacifique, illustre cette situation. En outre, bien que le gouvernement Trump ait condamné « l'économie prédatrice » de Pékin dans l'océan Indien, les États-Unis n'ont pas encore conçu de stratégie globale pour la zone qui puisse concurrencer de manière réaliste la BRI chinoise et se contentent pour l'heure d'y encourager les projets indiens et japonais.

Les États-Unis n'en restent pas moins un acteur incontournable de l'océan Indien, mais l'incertitude générée par sa nouvelle posture Indopacifique, de même que l'engagement militaro-économique qu'elle implique pour la sécurité régionale, incitent d'autres acteurs à rechercher parallèlement des liens plus étroits avec Washington et de nouveaux partenariats avec d'autres puissances pour diversifier et partager le fardeau de la sécurité régionale.

L'émergence de nouveaux acteurs : les monarchies du Golfe, les États membres de l'ASEAN et l'Australie

La fragmentation de l'océan Indien a par ailleurs permis aux acteurs locaux, petits États ou de puissances moyennes, de mener leur propre politique étrangère. Les liens déjà soulignés de l'Inde avec les monarchies du Golfe, bien que motivés principalement par la nécessité de protéger son accès aux producteurs régionaux d'énergie ainsi que par sa volonté de réduire l'influence du Pakistan dans les pays du Conseil de Coopération du Golfe (CCG), mettent également en évidence la montée de nouveaux acteurs dans les affaires stratégiques de l'océan Indien. Conséquence directe de la réticence croissante des États-Unis à maintenir leur niveau d'engagement dans la région, les pays du Conseil de Coopération du Golfe nourrissent un désir d'autonomie stratégique. Des pays tels que les Émirats Arabes Unis, l'Arabie Saoudite et le Qatar sont économiquement visibles dans de nombreux États littoraux de l'océan Indien.

La guerre au Yémen a par ailleurs accéléré les projets saoudiens et émiriens de développement de capacités de projection militaire au-delà de leurs frontières. La modernisation des marines des deux pays, en étroite coordination avec Washington, et la création de bases militaires dans la Corne de l'Afrique (Érythrée, Somaliland pour les Émirats Arabes Unis, Djibouti pour l'Arabie Saoudite), visant initialement à lancer des assauts amphibies contre le Yémen, auront un impact au-delà de la guerre en cours. Elle remodèle déjà les accords diplomatiques et de sécurité entre les pays du Golfe et les pays africains.

Dans certains cas, comme aux Seychelles ou aux Maldives, les pays du Golfe ont capitalisé sur leurs investissements économiques pour transformer ces petits pays en alliés politiques. Dans d'autres cas, cela entraîne des tensions interrégionales : en 2017, la Somalie, dont les forces armées avaient été lourdement financées par les EAU, s'est abstenue de soutenir le blocus saoudien-émirati du Qatar. Cette question est rapidement devenue un problème entre Mogadiscio et Abou Dhabi, entraînant la suspension de l'aide militaire émiratie à la Somalie.

Les États membres de l'ASEAN (Association des Nations de l'Asie du Sud-Est), du moins ceux qui sont des États littoraux de l'océan Indien, sont également de

plus en plus actifs. L’Indonésie et la Malaisie, acteurs traditionnels de l’océan Indien, développent de nouvelles ambitions quand bien même on peut s’interroger sur leur capacité à se doter des moyens propres à permettre la réalisation de ces dernières.

Dans ce contexte, l’Australie est un paradoxe. Elle est à la fois un État du Pacifique et de l’océan Indien. Toutefois, contrairement au Pacifique où elle est extrêmement active, l’Australie n’est pas aujourd’hui encore un acteur majeur dans l’océan Indien. Elle n’y a jamais exercé de rôle à l’échelle de la région tout entière et son action y reste limitée pour l’essentiel au nord-est de la zone¹. Elle y a certes été diplomatiquement active et a en effet joué un rôle central dans la création de l’IORA, qu’elle a essayé à un moment donné de transformer en une APEC (Coopération Économique pour l’Asie-Pacifique) de l’océan Indien, mais sans succès.

Nul doute cependant que l’île-continent devrait s’efforcer d’y jouer un rôle plus actif dans les années à venir par crainte qu’une éventuelle réduction significative de l’engagement américain à la protection du Golfe persique ne crée un vide de pouvoir que d’autres (dont la Chine), pourraient être tentés de combler. Elle devrait notamment y rechercher de nouveaux partenariats. Un récent rapport de l’*Australian Strategic Policy Institute* (ASPI) faisait ainsi état de la nécessité pour Canberra de renforcer ses coopérations avec la France et l’Indonésie mais également dans les pays littoraux dont l’Inde mais également le Bangladesh et le Sri Lanka². L’Australie devrait cependant y rester prudente, la relative faiblesse de ses moyens dans la zone et sa dépendance économique à l’égard de la Chine constituant autant de freins à l’établissement de relations confiantes avec des pays comme l’Inde.

La France et le Royaume-Uni : la lutte des puissances européennes pour le rayonnement régional

Si les États riverains de l’océan Indien jouent un rôle plus actif, les puissances moyennes externes poursuivent leurs propres objectifs dans la région. Le Royaume-Uni, qui se considère toujours comme un acteur régional majeur, a vu son influence considérablement réduite après le vote sur le Brexit malgré un effort considérable en matière de réarmement (livraison des porte-avions *Queen Elizabeth* en 2017 et *Prince of Wales* en 2019), en plus de rassurer certains de ses partenaires en matière de coopération en matière de défense, y compris dans l’océan Indien. Le gouvernement de Theresa May a affirmé son intention de « retourner à l’est de Suez », pour reprendre les termes de Boris Johnson, alors du secrétaire aux Affaires étrangères, et la Royal Navy a inauguré une nouvelle base à Bahreïn en avril 2018. Si Londres peut trouver

-
- 1 David Brewster and Rory Medcalf, « Cocos and Christmas Islands: Building Australia’s Strategic Role in the Indian Ocean », *Journal of the Indian Ocean Region*, 13 :2, 2017, p. 155-173.
 - 2 David Brewster, *Australia’s Second Sea: Facing our Multipolar Future in the Indian Ocean*, ASPI, March 2019, https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2019-03/SR%20134%20Australias%20second%20sea.pdf?2WjcWmE_URM1nPZC06JA3pAm60XnoW8B&bcsi_scan_8dde7f71b980cf49=0&bcsi_scan_filename=SR%20134%20Australias%20second%20sea.pdf.

un moyen de soutenir financièrement ces efforts au-delà des incertitudes entourant le Brexit, sa position vis-à-vis de la concurrence indo-chinoise pourrait encore mettre le Royaume-Uni en contradiction avec les États-Unis, tandis que ses relations avec l'Inde restent compliquées.

La France est quant à elle dans une phase de redéfinition de sa politique régionale. Grâce à sa souveraineté sur les îles de la région, elle se pense comme un État insulaire de l'océan Indien, ce qui l'incite en retour à repenser ses relations avec son voisinage. Elle est en effet frontalière de cinq États indépendants dans l'océan Indien. De fait, La Réunion, Mayotte, les Terres Australes et Antarctiques Françaises, sont autant de points d'ancrage de sa stratégie française dans la région.¹ Ces territoires sont toutefois vulnérables. Mayotte est revendiquée par les Comores soutenues par l'Afrique du Sud, et plus ou moins ouvertement par les puissances extra-régionales que sont la Chine et la Russie tandis que l'on peut s'interroger sur les motivations de l'Arabie Saoudite. De la même manière, la souveraineté française sur l'île de Tromelin, est contestée par Maurice, et sur les îles Éparses par Madagascar, replaçant de fait ces territoires dans la réflexion stratégique nationale, parce que ce sont eux qui confèrent à la France un rôle d'acteur dans le grand débat stratégique du moment.

Parce que l'océan Indien définit de fait une zone de confrontation potentielle il y rend la présence française non seulement acceptable mais désirable aux yeux de nombre d'États partenaires parce qu'elle dispose de capacités certes limitées mais permettant néanmoins de peser sur l'évolution stratégique, politique ou économique de la région. L'évolution des positions indiennes ou australiennes à l'égard de la présence française depuis une dizaine d'années est à cet égard frappante. Tolérée plus qu'acceptée jusqu'alors, elle est désormais perçue comme un partenaire stratégique majeur par chacune de ces deux puissances.

Paris a investi en conséquence. Au niveau militaire, il a construit une nouvelle base en 2008 aux Émirats Arabes Unis. Son commandement, nommé « Alindien », exerce son autorité sur les forces françaises dans tout l'océan Indien. La marine française participe pleinement, à l'initiative de l'Inde, au *Symposium Naval de l'océan Indien* (voir infra). En outre, les relations diplomatiques de la France avec les acteurs régionaux, en particulier l'Inde, se sont intensifiées, comme en témoigne la visite du président Macron en Inde en mars 2018 et la proximité affichée depuis avec son Premier Ministre. Mais à ces dimensions classiques s'ajoute désormais une volonté d'intégration plus étroite à son environnement immédiat dans l'océan Indien, soulignée par le Président Macron lors de sa récente visite à La Réunion.

Le retour de la Russie dans l'océan Indien

Perçue comme marginale depuis la fin de la guerre froide, la Russie opère, quant à elle, un retour spectaculaire dans l'océan Indien, signalant son intention de se joindre à la compétition en cours dans la région. Fin novembre 2019, elle a ainsi effectué son premier exercice naval conjoint avec la Chine et l'Afrique du Sud au large

1 On se référera à Christian Lechervy, « La place des Outre-mer océaniques dans la politique Indo-Pacifique de la France », *Revue Défense Nationale*, Octobre 2019, p. 18-24.

du Cap de Bonne Espérance, et a envoyé des bombardiers nucléaires « Black Jack » en Afrique du Sud tandis que des navires russes faisaient escale dans le port Sri Lankais d’Hambatota¹. Fin décembre 2019, un second exercice fut organisé dans l’océan Indien, non loin du détroit d’Ormuz, avec la Chine et l’Iran².

Officiellement, la Russie poursuit trois objectifs majeurs dans l’océan Indien : « développer le transport maritime et la pêche ainsi que les activités conjointes de lutte contre la piraterie avec d’autres États ; mener des recherches scientifiques marines en Antarctique comme principale orientation politique visant à maintenir et à renforcer la position de la Russie dans la région ; promouvoir la transformation de la région en zone de paix, de stabilité et de bon voisinage et assurer périodiquement la présence navale de la Fédération de Russie dans l’océan Indien »³. Ces considérations semblent toutefois céder rapidement le pas à la perception de l’océan Indien comme un espace de compétition entre les grandes puissances, dans lequel la Russie entend prendre toute sa place.

De fait, la réaffirmation de la présence russe dans l’océan Indien s’explique pour partie par ce que d’aucuns qualifient de « grand retour » de la Russie en Afrique.⁴ La confrontation avec l’Occident semble en être un élément structurant quand bien même il n’est nullement exclusif de considérations économiques, notamment en matière énergétique et d’exportations militaires. Comme le constatent nombre d’observateurs « les acteurs russes impliqués en Afrique cherchent principalement à tirer des avantages économiques en contrepartie de la vente de biens et de services russes dans le domaine sécuritaire⁵ ».

Si les analyses diffèrent quant à l’importance de la présence russe en Afrique et le caractère plus ou moins opportuniste de la politique de Moscou sur le continent⁶, ces deux catégories de motivation expliquent pour partie la présence russe dans

1 C Raja Mohan, « Russia returns to the Indian Ocean », *The Indian Express*, 26 November, 2019.

2 « L’Iran, la Chine et la Russie mènent des exercices militaires conjoints en mer », RFI, 28 décembre 2019, <http://www.rfi.fr/moyen-orient/20191227-iran-chine-russie-menent-exercices-militaires-conjoints-detroit-ormuz>.

3 Ksenia Kuzmina, *Russia and the Indian Ocean Security and Governance*, Russian International Affairs Council (RIAC), March 22, 2019, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/russia-and-the-indian-ocean-security-and-governance/>.

4 Arnaud Kalika, *Le « grand retour » de la Russie en Afrique ?*, Notes de l’IFRI, Avril 2019, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/kalika_russie_afrique_2019.pdf.

5 Arnaud Kalika, *op. cit.*, p. 9.

6 Jean-Christophe Servant écrivait ainsi récemment « La Fédération de Russie reste un ourson sur le continent avec à peine 20 milliards de dollars d’échanges commerciaux avec l’Afrique en 2019, dont trois quarts avec l’Afrique du Nord, contre 275 milliards pour l’Union Européenne, 200 milliards pour la Chine et 70 milliards pour l’Inde ». L’auteur n’en soulignait pas moins que les échanges entre la Russie et le Continent avaient été multipliés par 15 depuis l’année 2000. Jean-Christophe Servant, « Vers l’Afrique, un ‘soft power’ qui tourne au ‘hard’ », *Le Monde Diplomatique*, 14 novembre 2019, <https://blog.mondediplo.net/vers-l-afrique-un-soft-power-qui-tourne-au-hard>.

les États littoraux du Canal du Mozambique (Mozambique, Madagascar, Comores). À l’espoir d’un nouvel eldorado pétrolier et gazier s’ajoute en effet la possibilité de contrer un *statu quo* jusqu’alors favorable aux intérêts occidentaux. La Russie apparaît dès lors comme un fauteur de trouble actuel ou potentiel. Les déclarations relatives à l’illégitimité de la présence française à Mayotte de son Ministre des affaires étrangères, Sergei Lavrov,¹ apparaissent ainsi comme une volonté de représailles contre la participation française aux sanctions consécutives à l’annexion de la Crimée, mais traduisent également la volonté de Moscou d’affaiblir la position de son seul concurrent direct dans la région. Sa coopération navale avec la Chine embarrasse jusqu’au partenaire traditionnel de la Russie qu’est l’Inde. Cette dernière, soucieuse de prévenir une trop grande proximité entre ses deux grands voisins assiste impuissante à la dérive calculée de Moscou.

L’Afrique : catalyseur des ambitions régionales ?

L’Afrique de l’Est et l’Afrique australe occupent enfin une place spécifique dans cette redéfinition des rapports de force régionaux. Elles en constituent un enjeu croissant mais leur capacité à influencer l’évolution de la région de l’océan Indien reste extrêmement limitée.

Les pays qui composent aujourd’hui l’Afrique de l’Est et l’Afrique australe sont richement dotés en ressources naturelles, tandis que la croissance économique de l’Afrique de l’Est y est plus dynamique que dans le reste du continent². Cette croissance est par ailleurs fortement dépendante des exportations³ alors même que les infrastructures, notamment en matière de transport maritime, restent insuffisamment développées. Par ailleurs, à l’exception (relative) de l’Afrique du Sud, aucun pays de la région n’est, ou n’est susceptible de devenir à brève échéance, une puissance maritime. Les préoccupations en matière de sécurité, sont dominées par les questions de stabilité interne et les forces navales restent notoirement sous-développées⁴.

1 “Russia: France’s rule over Indian Ocean Island ‘illegitimate’”, *PressTV*, 10 November 2018, <https://www.presstv.com/Detail/2018/11/10/579617/Russia-Foreign-Minister-Sergei-Lavrov-France-colony-Indian-Ocean-archipelago-Mayotte>.

2 La croissance était évaluée en 2018 à 5,7% pour l’Afrique de l’Est contre 4,9% en Afrique du Nord, 3,3% en Afrique de l’Ouest, 2,2% en Afrique centrale et 1,2% seulement pour l’Afrique australe, *East Africa’s economy races ahead of its African peers, modest growth forecast for the rest of the continent* – African Development Bank, 4 April 2019, <https://www.afdb.org/en/news-and-events/east-africas-economy-races-ahead-of-its-african-peers-modest-growth-forecast-for-the-rest-of-the-continent-african-development-bank-19161>.

3 Pour le ratio exportations/PIB par pays voir : <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=ZF>.

4 Anthony Cordesman, *East Africa and the Indian Ocean Region*, *Center for Strategic and International Studies*, 2016, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160801_ssa_indian_ocean.pdf.

Ces caractéristiques font donc de la région la cible des stratégies concurrentes des acteurs régionaux et extra-régionaux. La Chine avec la *Belt and Road Initiative*, et, conjointement, le Japon et l'Inde avec *l'Asia-Africa Growth Corridor*¹, sont en compétition directe pour le leadership en matière de connectivité et l'influence économique, diplomatique et stratégique susceptible d'en résulter. La question reste posée de la capacité des États africains littoraux de l'océan Indien à devenir des acteurs significatifs du jeu régional. Poser la question n'est toutefois pas y répondre. Ces États ont démontré une remarquable capacité à jouer de la compétition régionale à leur profit et pourraient faciliter, ou à l'inverse, contrarier les desseins des uns et des autres.

La côte africaine n'en demeure pas moins pour l'heure une zone de projection de domination des puissances extérieures (mais pas un acteur de cette projection). Deux sous-régions cristallisent plus particulièrement cette situation : la Corne de l'Afrique et le Canal du Mozambique. La première connaît depuis le tournant du siècle, un accroissement substantiel du nombre et de la taille des déploiements militaires étrangers². Les États-Unis, la Chine, le Japon, l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne disposent désormais de bases à Djibouti. L'Inde devrait prochainement jouir d'un accès à la base japonaise tandis qu'elle est présente à Madagascar (implantation d'une station d'écoutes) et a annoncé sa volonté d'établir 32 stations de surveillance radars basées aux Seychelles, à Maurice, aux Maldives et au Sri Lanka. La Russie a pour sa part annoncé sa volonté de construire une base en Érythrée où Israël est déjà présent. La Turquie, enfin, dispose également de bases en Somalie et au Soudan, tandis que la présence et l'activisme chinois et russe s'intensifient dans tous les pays littoraux du Canal du Mozambique³.

Repenser la gouvernance régionale dans l'océan Indien

Ces relations illustrent une interconnexion accrue entre les sous-systèmes de l'océan Indien. Inattendue dans son ampleur et son rythme, cette croissance des acteurs locaux, ainsi que la nécessité d'intégrer les puissances majeures telles que la Chine, la Russie et les États-Unis dans une architecture de gouvernance régionale, soulève plus de questions que de réponses. Alors que le risque majeur dans l'océan Indien, il y a dix ans, était celui d'un vide sécuritaire, comme en témoignent les opérations internationales de lutte contre la piraterie de cette époque, la nouvelle dynamique pourrait engendrer un réseau de puissances régionales et locales partenaires et en

-
- 1 *Asia Africa Growth Corridor: Partnership for Sustainable and Innovative Development*, African Development Bank Meeting, 22-26 May 2017, http://www.eria.org/Asia-Africa-Growth-Corridor-Document.pdf?bcsi_scan_8dde7f71b980cf49=0&bcsi_scan_filename=Asia-Africa-Growth-Corridor-Document.pdf.
 - 2 Neil Melvin, « The Foreign Military Presence in the Horn of Africa region », SIPRI Background Paper, April 2019, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-05/sipribp1904_2.pdf.
 - 3 Louis Bergeron, *The Forgotten Chokepoint: The Mozambique Channel's Rich Past and Bright but Insecure Future*, Center for International Maritime Security, December 25, 2014.

concurrence, sans transformer ces relations en un système de sécurité régionale plus structuré.

De fait, face à ces phénomènes qui laissent anticiper une multiplication des tensions et de possibles développements conflictuels, l'architecture de sécurité régionale reste sous-développée. À l'exception de *l'Indian Ocean Naval Symposium* (IONS), aucune organisation ne regroupe l'ensemble des États littoraux de l'océan Indien¹. Cependant l'IONS, qui regroupe exclusivement les chefs des marines des États littoraux est essentiellement un forum de débat, utile mais sans impact sur le devenir de la région, tandis que la Commission de l'océan Indien (COI) ne regroupe que les îles du Sud-Est de l'océan Indien et ne saurait y jouer un rôle véritablement fédérateur.

Dans ce contexte, *l'Indian Ocean Rim Association* (IORA) apparaît comme la seule organisation capable de porter un multilatéralisme régional. C'est en effet la seule organisation régionale dont la participation est suffisamment inclusive et dont le mandat est assez étendu² pour être le vecteur d'une véritable coopération régionale. Ses États membres sont représentatifs de l'ensemble des régions qui bordent l'océan Indien³ : Afrique de l'Est, Afrique Australe, Moyen-Orient, Asie du Sud, Asie du Sud-Est. Créée en 1997 dans l'enthousiasme de l'après-guerre froide pour le régionalisme, l'IORA n'a jamais véritablement décollé. Elle reste aujourd'hui une organisation relativement inefficace. Les progrès accomplis depuis sa création sont pour le moins modestes. Contrairement à l'ASEAN cependant, il n'existe en son sein aucun mécanisme de règlement des différends, ou plus spécifiquement chargé des questions de sécurité.

Cette inefficacité s'explique par le fossé entre les objectifs ambitieux de l'organisation et la faiblesse de ses moyens, le résultat de l'absence de volonté politique et du manque d'implication des principaux acteurs de l'organisation. L'Australie, qui rêva un temps de faire de l'IORA une APEC de l'océan Indien, regarde avant tout vers le Pacifique tandis que Singapour reste discrète. L'Inde enfin est sensible à toute

1 L'IONS comprend 24 États membres (en 2021) : Afrique du Sud, Arabie saoudite, Australie, Bangladesh, Emirats, France, Inde, Indonésie, Iran, Kenya, Malaisie, Maldives, Maurice, Myanmar, Mozambique, Oman, Pakistan, Royaume-Uni, Singapour, Seychelles, Sri Lanka, Tanzanie, Thaïlande et Timor Oriental. Huit États ont par ailleurs le statut d'observateur : l'Allemagne, la Chine, l'Espagne, l'Italie, le Japon, Madagascar, les Pays-Bas et la Russie.

2 Les priorités de moyen et long termes de l'IORA furent décidées lors du Conseil des Ministres des États membres tenu à Téhéran les 7 et 8 mars 2007. Elles incluent la sûreté maritime, le commerce et la facilitation des investissements, la gestion des pêcheries, la gestion des risques et catastrophes naturelles, le tourisme et les échanges culturels, l'émancipation économique des femmes.

3 Pour mémoire les membres de l'IORA sont aujourd'hui l'Australie, le Bangladesh, les Comores, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, le Kenya, Madagascar, la Malaisie, Maurice, le Mozambique, Oman, les Seychelles, Singapour, la Somalie, l'Afrique du Sud, le Sri Lanka, la Tanzanie, les Émirats Arabes Unis et le Yémen. Les États ayant le statut de « Partenaires de dialogue » sont le Japon, l'Allemagne, la Chine, le Royaume-Uni, les États-Unis, la France et l'Égypte.

tentative de pénétration extérieure mais peine à formuler et mettre en œuvre des projets concrets susceptibles de fédérer véritablement la région.

Ce manque de volonté politique traduit également l’absence de véritable identité régionale. Les relations entre États membres se caractérisent par une méfiance que renforce la disparité des systèmes politiques, des économies et des capacités militaires des États membres, dont certains sont parmi les pays les plus développés de la planète (Australie, Singapour) quand d’autres sont des pays émergents. Plus que d’autres, sans doute, l’Inde a bien conscience des enjeux qui découlent de ces clivages. Elle finance donc chaque année, depuis 2016, une « Conférence de l’océan Indien¹ » organisée à tour de rôle par un État littoral. Si l’objectif est bien entendu d’installer New Delhi comme vecteur principal de cette affirmation d’une identité régionale, l’entreprise n’en témoigne pas moins d’une prise de conscience aigüe qu’aucune construction politique et sécuritaire ne saurait trouver de légitimité sans l’affirmation préalable de l’unité culturelle régionale.

Conclusion : repenser le multilatéralisme dans l’océan Indien

Au total, ces évolutions parallèles vont bien au-delà du remplacement d’anciens acteurs par de nouveaux. Elles ont un impact sur la nature même des relations de pouvoir dans l’océan Indien. Les rivalités changent de nature et engendrent une recherche effrénée de nouveaux partenariats, dans la région de l’océan Indien et à l’extérieur de ce cadre.

Cette recherche de partenariats doit être comprise à la fois comme une tentative d’apaisement des préoccupations des États-Unis concernant le partage du « fardeau » et comme la volonté de diversification des options stratégiques. Elle coexiste avec une volonté constante, non seulement d’éviter la confrontation avec la Chine, mais aussi d’être perçue comme trop conflictuelle par cette dernière. Dans cette perspective, chaque nouveau partenariat éventuel est « jaugé » au moyen d’une évaluation coûts/avantages dans laquelle les avantages potentiels, en termes de sécurité, desdits partenariats sont mesurés par rapport aux risques qu’il génère.

Cette situation nouvelle ne s’est toutefois pas encore traduite par la mise en œuvre d’une architecture de sécurité régionale plus cohérente. *L’Association des Pays Riverains de l’Océan Indien* (IORA) et *l’Indian Ocean Naval Symposium* restent avant tout des instances de dialogue. Quels que soient ses mérites propres la Commission de l’océan Indien (CIO) reste limitée aux États insulaires du sud-ouest de la zone.

La polarisation croissante de la région et la militarisation accélérée qui en résulte devraient inciter les principaux acteurs régionaux à repenser ce multilatéralisme, sous peine de voir la région se fragmenter plus encore ou succomber aux tentations hégémoniques d’acteurs extérieurs et devoir subir leur rivalité. C’est bien au défi de la construction d’une architecture permettant de gérer les tensions régionales qu’est confrontée aujourd’hui la région de l’océan Indien. Cette question est inséparable de celle de la construction d’un multilatéralisme régional effectif dont la construction se heurte à des difficultés multiples. Diversité culturelle, asymétrie

1 <http://indianocean.indiafoundation.in/>.

des capacités politiques, économiques, diplomatiques et militaires, faible tradition d'engagement sont autant d'obstacles au renforcement de la gouvernance régionale en l'absence d'un vecteur d'unité comme peuvent l'être par exemple les États-Unis sur les questions sécuritaires dans le Pacifique. La Chine pourrait *in fine* remplir ce rôle à son corps défendant.

Bibliographie

- Bergeron, Louis, *The Forgotten Chokepoint : The Mozambique Channel's Rich Past and Bright but Insecure Future*, Center for International Maritime Security, December 25, 2014.
- Brewster, David, *Australia's Second Sea: Facing our Multipolar Future in the Indian Ocean*, ASPI, March 2019, https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/201903/SR%20134%20Australias%20second%20sea.pdf?2WjcWmE_URM1nPZC06JA3pAm60XnoW8B&bcsi_scan_8dde7f71b980cf49=0&bcsi_scan_filename=SR%20134%20Australias%20second%20sea.pdf.
- Brewster, David (Ed.), *India & China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, New Delhi, Oxford University Press, 2018.
- Brewster David and Medcalf, Rory, « Cocos and Christmas Islands: Building Australia's Strategic Role in the Indian Ocean », *Journal of the Indian Ocean Region*, 13, 2, 2017, p. 155-173.
- Burton, Guy, *India's Look West Policy in the Middle East under Modi*, The Middle East Institute, August 6, 2019, <https://indianexpress.com/article/india/india-gets-access-to-strategic-oman-port-for-military-use-chabahar-gwadar-in-sight-5061573/>.
- Cordesman, Anthony, *East Africa and the Indian Ocean Region*, Center for Strategic and International Studies, 2016, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160801_ssa_indian_ocean.pdf.
- Grare, Frédéric, *India Turns East: International Engagement and China-US Rivalry*, London, Hurst Publishers, 2017.
- Kalika, Arnaud, *Le « grand retour » de la Russie en Afrique ?*, Notes de l'IFRI, Avril 2019, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/kalika_russie_afrique_2019.pdf.
- Ksenia, Kuzmina, *Russia and the Indian Ocean Security and Governance*, Russian International Affairs Council (RIAC), March 22, 2019, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/russia-and-the-indian-ocean-security-and-governance/>.
- Lechervy, Christian, « La place des Outre-mer océaniques dans la politique Indo-Pacifique de la France », *Revue Défense Nationale*, Octobre 2019, pp. 18-24.
- McDevitt, Michael, *Great Power Competition in the Indian Ocean: The Past as Prologue?*, Washington DC, Center for Naval Analysis, March 2018. https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DOP-2017-U-015750-Final2.pdf.
- Medcalf, Rory, "L'Indo-Pacifique aux couleurs de la Chine", *Politique étrangère*, 2019/3, Automne, p. 49-61.
- Medcalf Rory and Mohan, Raja "Sea Change of China Power", *The Australian*, 11 February 2014.
- Asia Africa Growth Corridor : Partnership for Sustainable and Innovative Development*, African Development Bank Meeting, 22-26 May 2017, http://www.eria.org/Asia-Africa-Growth-Corridor-Documents.pdf?bcsi_scan_8dde7f71b980cf49=0&bcsi_scan_filename=Asia-Africa-Growth-Corridor-Documents.pdf
- Melvin, Neil, « The Foreign Military Presence in the Horn of Africa region », SIPRI Background Paper, April 2019, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-05/sipribp1904_2.pdf.

- Mohan Raja, C., « Russia returns to the Indian Ocean », *The Indian Express*, 26 November, 2019.
- Roy, Shubhajit, « India gets access to strategic Oman port, Duqm, for military use, Chabahar, -Gwadar, in sight », *The Indian Express*, February 13, 2018, <https://indianexpress.com/article/india/india-gets-access-to-strategic-oman-port-for-military-use-chabahar-gwadar-in-sight-5061573/>.
- Samaan, Jean-Loup, “La stratégie Indopacifique de l’administration Trump: une difficile émergence”, *Politique étrangère*, 3, 2019, p. 37-48.
- Servant, Jean-Christophe, « Vers l’Afrique, un "soft power" qui tourne au "hard" », *Le Monde Diplomatique*, 14 novembre 2019, <https://blog.mondediplo.net/vers-l-afrique-un-soft-power-qui-tourne-au-hard>.
- Srikanth, Kondapalli « China’s Evolving Naval Presence in the Indian Ocean Region: An Indian Perspective », in David Brewster (Ed.), *India & China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, New delhi, Oxford University Press, 2018, p. 111-125.

Sites

- « L’Iran, la Chine et la Russie mènent des exercices militaires conjoints en mer », RFI, 28 décembre 2019, <http://www.rfi.fr/moyen-orient/20191227-iran-chine-russie-menent-exercices-militaires-conjoints-detroit-ormuz>.
- “Russia: France’s rule over Indian Ocean Island ‘illegitimate’”, *PressTV*, 10 November 2018, <https://www.presstv.com/Detail/2018/11/10/579617/Russia-Foreign-Minister-Sergei-Lavrov-France-colony-Indian-Ocean-archipelago-Mayotte>.