



GRIP  
GROUPE DE RECHERCHE  
ET D'INFORMATION  
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain  
B – 1030 Bruxelles  
Tél. : +32 (0)2 241 84 20  
Fax : +32 (0)2 245 19 33  
Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org)  
Twitter : [@grip\\_org](https://twitter.com/grip_org)  
Facebook : [GRIP.1979](https://www.facebook.com/GRIP.1979)

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

## ÉCLAIRAGE – 18 juin 2014

HELLENDORFF Bruno, *Territoires contestés en mer de Chine méridionale : quels enjeux pour l'Europe ?*, Éclairage du GRIP, 18 juin 2014.

<http://www.grip.org/fr/node/1318>



# ÉCLAIRAGE

## Territoires contestés en mer de Chine méridionale : quels enjeux pour l'Europe ?

Par **Bruno Hellendorff**

18 juin 2014

En mai 2014, le Vietnam célébrait le 60<sup>e</sup> anniversaire de la fin de la bataille de Dien Bien Phu. Célébrations nationales et hommages aux héros de guerres étaient à l'ordre du jour. Cette année, cependant, le passé et le présent se sont rencontrés de façon assez inquiétante avec l'apparition d'une plateforme pétrolière géante exploitée par l'entreprise publique chinoise CNOOC (China National Offshore Oil Corporation) dans les eaux contestées de mer de Chine méridionale. Voilà deux ans que le président de la CNOOC Wang Yiling a qualifié cette plateforme de « territoire national mobile et arme stratégique » de la Chine. Celle-ci a été installée dans les environs de l'île Triton, un des nombreux îlots, bancs de sable et récifs connus collectivement sous le nom de Paracels (ou Xisha en Chine, Hoàng Sa au Vietnam), archipel sur lequel tant Hanoï que Pékin réclament la souveraineté. La plateforme était escortée par sept navires armés de la marine chinoise (PLAN) et plus de soixante autres bateaux appartenant aux agences de maintien de l'ordre récemment fusionnées dans une garde-côte unifiée. Pour leur faire face, Hanoï a dépêché plusieurs de ses propres navires. Les forces des deux pays se sont affrontées au travers de l'usage de canons à eau, et plusieurs collisions ont été enregistrées.

En outre, en réaction à ce qui a été perçu comme un acte d'agression, des foules en colère se sont mobilisées, principalement dans le centre du Vietnam, pour manifester et mettre à sac des usines supposées chinoises. Au moins un ressortissant chinois est décédé et plusieurs autres ont été blessés, poussant la Chine à évacuer des milliers de ses citoyens et mettant les relations bilatérales à leur niveau le plus bas depuis plusieurs années.

La dispute sino-vietnamienne n'était pas le seul évènement contribuant à une montée des tensions en mer de Chine méridionale. Le même mois, une nouvelle altercation entre la Chine et les Philippines survenait après l'arrestation par Manille de pêcheurs chinois dans les Spratleys, un autre archipel de plus de 750 récifs, îlots, atolls, bancs de sable et îles de la mer de Chine méridionale sur lequel la Chine, Taïwan, le Vietnam, la Malaisie, les Philippines et Brunei réclament en partie ou en totalité la souveraineté. Ces tensions ont alimenté un regain d'intérêt pour les questions de sécurité maritime en mer de Chine méridionale, une zone à la biodiversité considérable, suspectée d'être riche en hydrocarbures et par où transite une majeure partie du commerce mondial.

La Chine réclame 80 % de la mer méridionale, incluant les archipels des Paracels – conquis au Vietnam en 1974 – et des Spratleys, considérant cette souveraineté et les droits et juridictions afférentes comme « soutenus par des preuves historiques et juridiques abondantes ». De leur côté, le Vietnam et les Philippines contestent avec force la position chinoise et défendent leurs revendications respectives – elles-mêmes en conflit l'une par rapport à l'autre – sur la base de la Convention des Nations unies sur le Droit de la mer (UNCLOS) à laquelle tous les États de la région (dont la Chine) sont parties. Tous deux ont essayé à maintes reprises d'internationaliser le conflit en sollicitant – avec peu de succès – le soutien de l'ASEAN et faisant appel à des puissances extérieures telles que les États-Unis. La Malaisie et Brunei réclament eux aussi une partie des Spratleys de par leur zone économique exclusive (ZEE), mais conservent une approche plus discrète vis-à-vis de la Chine en exploitant discrètement les ressources de la région tout en renforçant leurs capacités militaires. Taïwan adopte une position similaire à celle de la Chine – le gouvernement chinois nationaliste était en effet à l'origine du « tracé en neuf points » – et la position de Pékin est basée sur la prémisse selon laquelle Taïwan fait partie intégrante de la Chine. Taïwan a toutefois adopté un ton plutôt conciliant au cours des dernières décennies. En plus de son emprise sur les Paracels, la Chine contrôle huit îles des Spratleys. Le Vietnam en détient vingt-neuf, les Philippines huit, la Malaisie cinq, Brunei deux et Taïwan une seule – mais la plus grande (Itu Aba).

Ces évènements récents mettent en lumière d'importants changements dans l'architecture de sécurité en mer de Chine méridionale. Et cette évolution ne se fait pas sans incidence sur les perspectives de l'Union européenne en termes de sécurité et de prospérité. En raison des importantes interconnexions commerciales, financières, politiques et sociétales avec les États de la région, appelées à s'accroître encore à l'avenir, nul doute qu'une escalade en mer de Chine méridionale porterait atteinte aux intérêts européens. Le commerce européen en provenance ou en direction de l'Asie de l'Est passe principalement à travers ce carrefour maritime ; il est donc dépendant de sa stabilité. En outre, l'UE a conclu plusieurs partenariats stratégiques avec des pays d'Asie orientale, sans

parler du fait que la région représente le focus d'une réorientation des objectifs stratégiques et militaires de l'administration Obama, au travers du désormais célèbre « pivot » ou « rééquilibrage ».

Le premier élément de changement dans les paramètres de la sécurité maritime en mer de Chine méridionale est le durcissement de la position chinoise (assertiveness). Sujet à débat depuis plusieurs années, cette « assertivité » croissante est, dans tous les cas, perçue de manière tangible par ses voisins d'Asie du Sud-Est. Ces pays, qui se sont jusqu'à présent cantonnés à un positionnement prudent (hedging), semblent de plus en plus enclins à opposer une résistance plus franche (balancing) à l'expansion de la puissance chinoise. Tous se sont lancés – et c'est là le deuxième élément de changement – dans d'ambitieux programmes de renforcement de leur puissance navale. Cette transformation rapide de l'équilibre militaire fait de la mer de Chine méridionale un environnement de plus en plus concurrentiel. Troisième élément d'évolution, la rivalité entre les grandes puissances de la région s'intensifie dans la région, comme semble l'indiquer la chronologie de la querelle sino-vietnamienne. Celle-ci surgit en effet dans la foulée d'une tournée asiatique du président Obama, lors de laquelle ce dernier s'est positionné en faveur de son allié japonais dans le différend opposant Tokyo à Pékin à propos des îles Senkaku/Diaoyu. Selon plusieurs observateurs, l'envoi de la plateforme chinoise dans les Paracels pourrait constituer une réponse comparativement moins risquée qu'une réaction en mer de Chine orientale, où les forces américaines et japonaises constituent un facteur de dissuasion bien plus important. De cette manière, Pékin pourrait à la fois marquer sa détermination, affirmer sa capacité à modifier à son avantage l'équilibre des forces dans la région, et tester tant l'unité de l'ASEAN que la détermination des États-Unis dans la poursuite de leur « pivot ».

Alors que les vecteurs de tensions semblent se multiplier, les obstacles et les moyens de contrôler l'escalade sont, pour leur part, fortement mis à l'épreuve. Les parties semblent de moins en moins incitées à s'imposer unilatéralement des contraintes. Des mesures de renforcement de la confiance (CBM), sous la forme d'ateliers intergouvernementaux, semi-officiels, voire officiels sur la question, ne semblent pas avoir produit les bénéfices attendus en termes d'amélioration de la stabilité, mais plutôt faire office de forums au sein desquels les parties peuvent exprimer leurs divergences et rechercher un soutien extérieur. La voie de l'ASEAN, celle de la résolution des différends, est pétrie d'incertitudes, en raison du manque d'unité de ses membres et de la préférence de la Chine pour les canaux bilatéraux. Qui plus est, l'Indonésie, longtemps considérée comme principale médiatrice des conflits – pour parrainer entre autres un projet de code de conduite juridiquement contraignant en mer de Chine méridionale – a vu sa position affaiblie ces derniers mois par la possibilité de plus en plus nette qu'elle puisse devenir partie aux conflits. Les revendications de la Chine – dans le cadre du « tracé en neuf traits »

– semblent en effet bien empiéter sur sa ZEE en mer de Chine méridionale, qu'elle dérive des îles Natuna. Le droit international, enfin, est d'une utilité limitée, compte tenu des interprétations opposées que les différents pays ont de leurs droits et obligations. Reste l'option de l'exploitation conjointe des ressources comme autre forme de mesure de renforcement de la confiance. Pourtant, cette option a été à ce jour plus souvent utilisée comme un moyen (pour l'une des parties) de consolider ses propres revendications que comme un véhicule de gestion des différends.

L'UE s'est longtemps exprimée en faveur d'un Code de conduite en mer de Chine du Sud et a réagi aux derniers événements en encourageant la retenue et le respect du droit international – coutumier ou autre. Ce faisant, Bruxelles s'est contentée d'intervenir dans le champ étroit des mesures de lutte contre d'escalade, dont l'efficacité est de plus en plus remise en question, semble-t-il. À la lumière de son intérêt dans la stabilité en mer de Chine méridionale, est-ce suffisant ? Certes, l'Europe n'est pas en mesure de rivaliser sur le plan militaire avec les géants asiatiques sur leurs propres côtes. Le maintien d'une présence militaire importante en Asie orientale semble même hors de sa portée, voire n'est pas souhaitable. Quoiqu'il en soit, les différents points d'achoppement auxquels elle doit faire face dans son propre voisinage exigent qu'elle y consacre plus impérativement son attention et des ressources.

Pourtant l'UE pourrait peser, même si ce n'est pas de manière décisive, sur les facteurs d'instabilité en mer de Chine méridionale. Elle pourrait être davantage proactive que réactive. Tout d'abord, la compréhension de l'UE et son engagement dans la grande dynamique des puissances dans la région ont été limités jusqu'à présent. Le communiqué conjoint entre Catherine Ashton et Hilary Clinton sur la région Asie-Pacifique n'a fait l'objet d'aucun suivi concret à ce jour. Une réflexion supplémentaire sur les intérêts transatlantiques en Asie de l'Est et sur la relation de l'UE avec le « pivot » américain serait la bienvenue.

Deuxièmement, les pays et les entreprises européennes sont très impliqués dans les processus de renforcement militaire de la plupart des nations du Sud-Est asiatique. Les exportations d'armes étant régies par les règles de l'UE (la Position commune sur les exportations d'armes), ces liens pourraient doter l'UE d'un levier d'influence possible, si un consensus pouvait être atteint entre et au sein de ses États membres. Les débats sur le contrat Mistral entre la France et la Russie après la crise de Crimée ont démontré que les ventes d'armes ne sont pas seulement un enjeu purement économique. Une plus grande harmonisation dans la mise en œuvre de la Position commune de l'UE sur les exportations d'armes pourrait utilement contribuer à la définition des intérêts de l'UE en Asie. Le « Tank Deal » entre l'Allemagne et l'Indonésie en prouve la nécessité ; alors que les Pays-Bas et l'Allemagne s'appuyaient tous deux sur la position commune de l'UE, La Haye a refusé de vendre

des chars Leopard II à Jakarta, tandis que Berlin a accepté. En outre, les ventes d'armes sont souvent accompagnées d'engagements à long terme en matière de transferts technologiques et de compensations. Une meilleure intégration du secteur de la défense européenne, évoquée lors du sommet de décembre 2013 (mais loin d'être achevée, comme en témoigne l'échec de la fusion EADS-BAE), aiderait à capitaliser ces liens durables et potentiellement – bien que ceci soit difficile sur un marché si concurrentiel – fixer des limites vis-à-vis des clients.

Troisièmement, l'UE a longtemps favorisé le renforcement des institutions, l'État de droit et le partage d'expérience en Asie du Sud-Est. Son engagement auprès de l'ASEAN est très prometteur. Pourtant, ni l'ASEAN ni l'Indonésie – ni aucun autre État membre de l'ASEAN – ne sont des partenaires stratégiques de Bruxelles. Un partenariat avec l'Indonésie ouvrirait probablement de grandes opportunités dans la région, pour autant que Jakarta soit convaincue de l'intérêt et de l'engagement de Bruxelles. Ceci pourrait être encouragé, par exemple, par des sommets consacrés à cette question ou par un renforcement des contacts de haut niveau. L'Indonésie est non seulement le pays le plus grand et le plus peuplé de sa région, elle est aussi le principal moteur de l'ASEAN et un soutien proactif à la stabilisation des différends en mer de Chine méridionale. L'Accord de partenariat et de coopération (APC) signé par l'UE et l'Indonésie est un pas dans la bonne direction et crée la possibilité d'une collaboration plus importante dans des domaines clés. Il reste à voir si la coopération en matière de sécurité maritime, de renforcement des capacités institutionnelles et de réponses face aux menaces sécuritaires « non traditionnelles » recevra un soutien approprié.

La stabilité de la mer de Chine du Sud représente un enjeu considérable pour l'UE, qui consacre pourtant peu de ressources à sa protection. Toutefois, l'Union a sous-utilisé certains outils à sa disposition, susceptibles de renforcer sa visibilité et sa diplomatie. Peut-être le moment est-il venu d'en faire un meilleur usage et de définir sérieusement le rôle qu'elle souhaite jouer dans ce « Siècle asiatique ».

## L'auteur

*Bruno Hellendorff est chercheur au GRIP depuis 2011. Ses recherches portent sur les questions de défense et sécurité en Asie-Pacifique ainsi que sur la dimension sécuritaire des politiques de gestion des ressources naturelles. Actif sur les questions de géopolitique et de politique étrangère, il a publié plusieurs analyses sur la politique africaine de la Chine. Ses domaines de recherches incluent l'histoire et la géopolitique d'Asie du Sud-Est, avec un focus plus particulier sur les initiatives régionalistes dans le domaine sécuritaire.*

*L'auteur a également publié cet article, en anglais, sur le site de European Geostrategy (<http://www.europeangeostrategy.org/2014/06/south-china-sea-disputes-europe/>)*