

*Document de travail*

**Mai 2008**

# *La Stratégie australienne en Asie-Pacifique*

**Céline Pajon**



**Centre Asie Ifri**



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne à Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme l'un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité des auteurs.*

ISBN: 978-2-86592-303-8

© Tous droits réservés, Ifri, 2008 - [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

**Ifri**

27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15 - France  
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00-  
Fax: 33 (0)1 40 61 60 60  
Courriel : [ifri@ifri.org](mailto:ifri@ifri.org)

**Ifri-Bruxelles**

Rue Marie-Thérèse, 21  
1000 - Bruxelles, Belgique  
Tél. : 00 + (32) 2 238 51 10  
Fax. : 00 + (32) 2 238 51 15  
Courriel : [info.eurifri@ifri.org](mailto:info.eurifri@ifri.org)

Site Internet : [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

# LA STRATÉGIE AUSTRALIENNE EN ASIE-PACIFIQUE

Céline Pajon

L'arrivée au pouvoir en décembre 2007 du travailliste Kevin Rudd, qui maîtrise le mandarin, a pu être assimilée à un tournant dans la diplomatie australienne. Souhaitant un rapprochement avec la Chine et une autonomisation par rapport à l'allié américain, le nouveau Premier ministre a notamment décidé de retirer les troupes australiennes d'Irak. Faut-il pour autant en conclure à la rupture avec Washington et un engagement sans retenue avec la Chine ?

La réalité paraît plus nuancée. Selon Kevin Rudd, la diplomatie australienne s'appuie dorénavant sur trois piliers : l'alliance avec les États-Unis, l'implication en Asie et la diplomatie multilatérale. Si l'intégration de l'Australie dans son environnement géographique direct constitue un axe majeur de la politique extérieure du pays depuis les années 1990, Canberra pratique cependant une politique réaliste. L'Asie est une zone d'immenses opportunités économiques, mais aussi de défis majeurs à relever, notamment en matière de gouvernance politique et stratégique. Canberra souhaite ainsi se positionner au cœur d'une intégration asiatique qui contribuera à stabiliser la région. Il lui reste à concilier sa relation privilégiée avec la puissance américaine et sa volonté de rapprochement avec la Chine.

L'Australie a pu historiquement apparaître comme une anomalie dans le paysage asiatique. Terre de migrants anglo-saxons, la nation australienne ancre son développement économique au sein du Commonwealth britannique. Sa diplomatie est dominée par la « relation spéciale » entretenue avec les États-Unis, qui repose notamment sur une forte alliance de sécurité conclue aux lendemains de la guerre du Pacifique (ANZUS, 1951). Canberra est ainsi longtemps restée à la marge des affaires asiatiques.

La redécouverte de l'Asie par l'Australie ne s'est ainsi effectuée que très récemment, à la faveur d'un questionnement sur l'identité nationale et le rôle du pays sur la scène internationale et régionale. Le Premier ministre Keating (1991-1996), persuadé que l'avenir de l'Australie est au sein de l'Asie, a plaidé pour un rapprochement avec ses voisins immédiats. L'intégration en Asie n'a pas pour autant signifié l'abandon des partenaires occidentaux. Le Premier ministre John Howard (1996-2007) a opté pour une démarche réaliste, qui a consisté à renforcer les relations avec les alliés traditionnels, notamment les États-Unis, tout en tissant de nouveaux liens avec les puissances régionales asiatiques.

---

*Céline Pajon est assistante de recherches à l'Ifri. Ce texte a été élaboré à partir de l'intervention à l'Ifri de Rod Lyon, directeur du programme des Affaires internationales et stratégiques (Australian Strategic Policy Institute) : « Australia's Strategy towards the Asia-Pacific », le 10 avril 2008.*

Ainsi, l'engagement militaire australien en Irak auprès des Américains n'a pas porté atteinte à la relation florissante entre Canberra et la puissance commerciale chinoise.

L'intérêt de l'Australie pour Asie est largement justifié par l'importance stratégique de la région, qui devient le centre de gravité mondial au niveau démographique, économique, mais aussi politique. Le XXI<sup>e</sup> siècle verra donc, selon Canberra, le leadership global s'installer en Asie, alors que les rapports de force se redéfinissent rapidement dans la région.

La croissance australienne est aujourd'hui largement dépendante de l'expansion économique des pays asiatiques. Plus de la moitié des échanges s'effectuent en effet avec les pays d'Asie orientale. Les exportations australiennes vers la zone sont en constante augmentation (+ 15 % par an), spécialement vers la Chine (+ 25 % par an). Les Japonais, puis chinois sont en constituent les premières destinations. Le vaste continent austral permet en effet une production agricole majeure et recèle d'importantes ressources naturelles et minières. Premier pays exportateur de charbon, de minerais de fer, plomb, zinc, bauxite et titane, l'Australie est aussi l'un des principaux producteurs d'uranium, dont il possède 40 % des réserves mondiales. À cet égard, un accord stratégique a été conclu en 2006 avec la Chine, qui assure à Pékin l'accès à l'uranium australien « à des fins pacifiques ». De son côté, Canberra importe en priorité des produits manufacturés chinois, puis japonais. Une forte complémentarité s'établit donc entre une Asie en pleine croissance et en forte demande de matières premières, et une Australie dont l'industrie est peu développée. Il faut toutefois rappeler qu'un accord de libre-échange conclu en 2004 avec les États-Unis témoigne de l'importance de cette relation commerciale pour Canberra<sup>1</sup>.

L'intégration économique et commerciale de l'Australie en Asie orientale est donc aujourd'hui une réalité. L'engagement politique et stratégique australien dans la région est plus délicat à réaliser, car il doit prendre en compte de multiples facteurs d'instabilité.

Plusieurs confrontations stratégiques majeures prennent place en Asie. Le retour des nationalismes dans la région nourrit les tensions et se couple avec des problématiques de courses aux armements et de prolifération, sans oublier les nouveaux risques sécuritaires dont l'impact sur les sociétés des pays asiatiques peut être explosif. Les contentieux dans le détroit de Taiwan, au Cachemire ou sur la péninsule coréenne, sont complexes et durables. En outre, plusieurs défis d'importance restent à relever pour les différents pays de la zone, ce qui brouille les perspectives d'évolution à moyen terme. La Chine fait face à une possible transition politique dont elle ne détient pas encore les tenants et les aboutissants. Le défi de la gouvernance se pose d'autant plus à Pékin que son modèle, aujourd'hui dépassé, ne lui permet plus de répondre avec efficacité aux demandes sociales créées par les retombées d'une croissance accélérée. L'Inde cherche à rejoindre les institutions régionales asiatiques (APEC, Sommet de l'Asie orientale, forum de sécurité de l'ASEAN (ARF), Association de Coopération de Shanghai) tout en poursuivant son émergence comme puissance économique, démographique, mais aussi politique. Le Japon se retrouve à l'inverse marginalisé en Asie. Au-delà de son alliance avec Washington, il doit affirmer son autonomie stratégique

---

<sup>1</sup> Les États-Unis sont la première source d'importations australiennes, et représentent le 3<sup>e</sup> plus grand débouché pour les exportations australiennes.

dans la région. La question de l'évolution japonaise est d'autant plus importante que Tokyo a les capacités de faire des choix potentiellement déstabilisants pour l'Asie. Le réalisme en matière de diplomatie ne trouve plus de soutien à Washington depuis la fin de la guerre froide. L'avenir américain en Asie sera donc sans doute conditionné par l'ambition, l'exceptionnalisme américain et la promotion de la démocratie. En tout état de cause, la réaction du Japon et des États-Unis face à l'émergence de grandes puissances rivales dans la région n'est pas aisée à prévoir. Enfin, le retour de la Russie en Asie et le devenir de la péninsule coréenne constituent des variables importantes pour la recomposition des forces politiques dans la région.

Dans ce contexte complexe et instable, marqué par l'émergence simultanée de plusieurs grandes puissances régionales et l'existence de conflits anciens plus ou moins larvés, l'Australie a pour objectif de stabiliser la zone, en renforçant la confiance mutuelle entre les États et en formant une architecture de sécurité régionale, dont elle serait partie prenante. Les bonnes relations entre les principales puissances asiatiques sont nécessaires afin de gérer au mieux les tensions et d'éviter une déstabilisation qui desservirait tous les acteurs de la région. Outre l'interdépendance commerciale, l'existence d'institutions multilatérales, qui se bornent souvent de simples forums de discussion, semble nécessaire pour construire cette confiance mutuelle. Les Pourparlers à six en constituent la forme la plus utile et efficace aujourd'hui. Ils permettent en effet l'expression des intérêts de chacune des grandes puissances en Asie et préfigurent ainsi une future organisation de sécurité dans la région. Si l'Australie se propose de jouer un rôle de médiateur entre les nations asiatiques (*power broker*), elle favorise toutefois la mise en place d'un mécanisme de sécurité centré autour du système d'alliance américain. L'intérêt est d'assurer une présence américaine de long terme en Asie, largement perçue comme un facteur de stabilité. En outre, la garantie pour l'Australie et le Japon de bénéficier du parapluie nucléaire américain est d'importance dans un environnement stratégique menaçant, notamment en terme de prolifération. L'accord trilatéral de sécurité avec Tokyo et Washington signé en 2002 est significatif de ce rapprochement entre alliés. En mars 2007, le traité de coopération militaire nippo-australien confirme la convergence des intérêts stratégiques des deux partenaires en Asie.

Par ailleurs, le souci de garantir la stabilité de l'Asie du Sud-est et notamment de l'Indonésie, explique les interventions des troupes australiennes au Timor oriental en 1999 et une diplomatie proactive depuis 2004, dite « diplomatie du tsunami ». En février 2008, Canberra a ratifié un accord de sécurité avec Jakarta. L'Australie s'efforce également d'assurer la bonne gouvernance des petits États du Pacifique sud, alors que la compétition diplomatique dont ils font l'objet entre la République Populaire de Chine et Taiwan a des effets déstabilisants. Enfin, le rapprochement indo-australien suit le réchauffement des relations de Delhi avec Washington, notamment sur la question du nucléaire civil.

La troisième composante de la stabilisation de la région passe par l'engagement de la Chine. À cet égard, Canberra s'efforce d'adopter une approche originale. Reprenant à son compte une ancienne terminologie chinoise, Kevin Rudd plaide pour une relation de « vraie amitié » (*zenggyou*)<sup>2</sup> avec Pékin, qui consiste à profiter des opportunités économiques et

---

2 Cité dans Tanja Vestergaard, « Man at work: Rudd walks Asian tightrope », *Asia Times Online*, 16 avril 2008.

commerciales, tout en conservant une attitude critique, notamment sur la politique chinoise des droits de l'homme (visite officielle du dalaï-lama en Australie en juin 2007). Toutefois, la construction d'une relation stratégique avec la Chine s'est accompagnée d'une concession sur la question taiwanaise : un conflit dans le détroit de Taiwan n'impliquerait pas l'intervention automatique de l'Australie via l'ANZUS<sup>3</sup>.

Si l'Australie ne possède pas encore de vision stratégique claire pour l'Asie, son intégration dans son environnement immédiat est en bonne voie. Cette politique d'engagement rencontre d'autant plus de succès qu'elle est dénuée d'ambition hégémonique et ne joue pas sur les rivalités régionales. L'Australie, qui se satisfait de son statut de puissance moyenne, adopte une approche pragmatique et flexible, dans une zone soumise à de continuelles tensions. S'il n'existe pas officiellement d'antagonisme entre la politique chinoise et l'alliance américaine de Canberra, le dilemme se pose bel et bien. Le rapprochement stratégique avec Tokyo et la participation à l'« arc des démocraties » ont été considérés par la Chine comme une stratégie d'endiguement. Par ailleurs, l'Inde, et dans une moindre mesure, les alliés japonais et américains ont exprimé leur déception suite à la récente concession australienne à la Chine de se retirer du dialogue stratégique quadrilatéral. L'Australie doit ainsi concilier le choix d'une intégration asiatique en synergie avec l'allié américain et la nécessité de ne pas s'aliéner le soutien chinois.

---

3 Fabrice Argounes, « L'Australie sur la scène internationale : entre une histoire occidentale et une géographie asiatique », *Questions Internationales*, n°30, mars-avril 2008, p. 103.