



...le rapport d'information

LA STRATÉGIE FRANÇAISE POUR L'INDOPACIFIQUE : DES AMBITIONS À LA RÉALITÉ

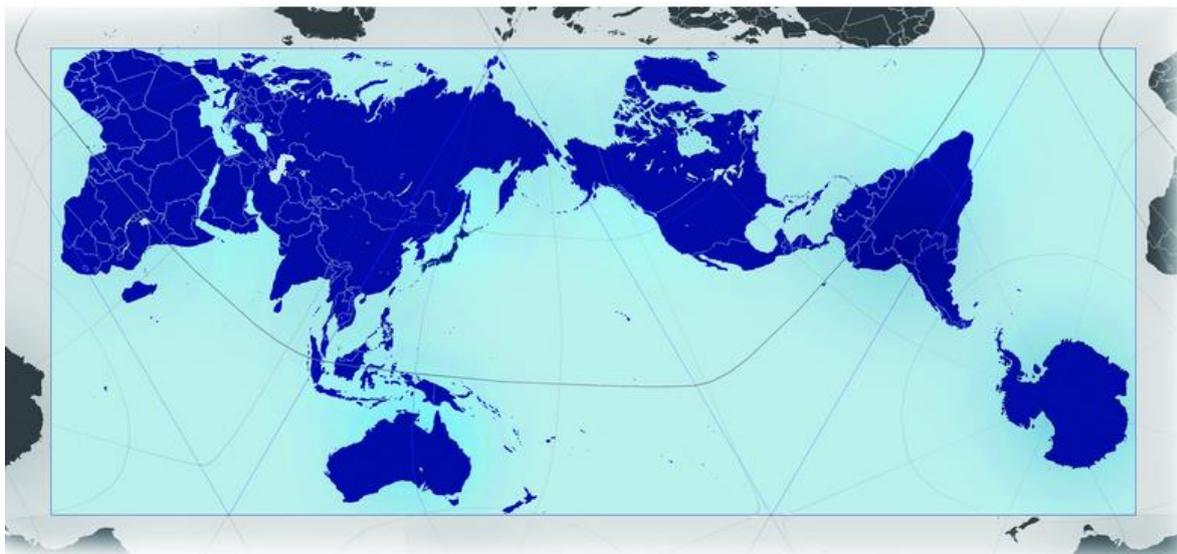
De MM. Cédric PERRIN et Rachid TEMAL, rapporteurs du groupe de travail constitué également de MM. Hugues SAURY, Jacques LE NAY, André GATTOLIN et Joël GUERRIAU, sénateurs

La stratégie française pour l'Indopacifique devrait être plus agile, pilotée au bon niveau politique, dotée de moyens à la hauteur de ses ambitions et cogérée avec nos DROM-COM.

Dès 2016, la CAEDFA appelait à la définition d'une stratégie indopacifique française et à son appropriation par l'ensemble des acteurs publics. En 2022, la France comme l'Union européenne sont dotées d'une stratégie indopacifique, c'est-à-dire d'un document présentant leur politique pour la moitié du globe terrestre alors qu'elles en sont en lointaine périphérie, nonobstant les DROM-Com : Mayotte, la Réunion, les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, la Polynésie française et Clipperton. Ces stratégies sont-elles à la hauteur des ambitions affichées ? Six recommandations visent à les rendre plus opérationnelles et plus efficaces.

1. SITUÉE EN PÉRIPHÉRIE DE L'INDOPACIFIQUE, LA MÉTROPOLE FRANÇAISE PEUT-ELLE Y ÊTRE UNE PUISSANCE STABILISATRICE ?

La représentation Authagraph de Hajime Narukawa
l'Europe en lointaine périphérie de l'Indopacifique

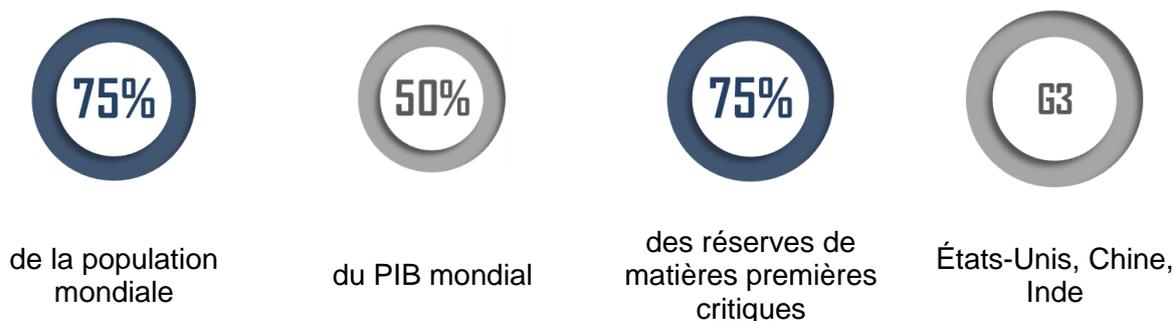


La représentation Authagraph de la terre proposée par l'architecte Hajime Narukawa. Cette carte propose une représentation des zones terrestres et maritimes corrigeant les déformations de la projection Mercator de 1569.
© AUTHAGRAPH CO.LTD

Peu à peu le terme d'indopacifique s'est imposé comme cadre de conception de l'action géostratégique des pays qui l'adoptent à mesure que l'importance économique et géostratégique de cette vaste zone se renforce.

Centre névralgique de la planète, l'indopacifique est devenu incontournable et le sera plus encore dans 20 ans

L'Indopacifique en 2040 ce sera



L'Indopacifique recouvre entre les 2/3 et la moitié de la surface du globe terrestre et héberge 60 à 75 % de la population mondiale. C'est le lieu le plus rapide de création de richesses, avec six membres du G20 : la Chine et l'Inde qui ont les PIB les plus dynamiques de la planète, la Corée du Sud, l'Indonésie, le Japon et l'Australie. L'indopacifique génère aujourd'hui près de 40 % de la richesse globale et pourrait représenter plus de 50 % du PIB mondial en 2040 selon les prévisions du FMI. Au moins la moitié du fret mondial transite par cette zone qui concentre l'essentiel des réserves mondiales de matières premières critiques : 85 % du lithium, 75 % du nickel et 75 % des réserves de cuivre. La dépendance de l'Union européenne en la matière est alarmante, soit 95 % sur 30 métaux critiques en 2020. La place de la Chine sur le marché des matières premières critiques est prépondérante, près de 90 % des terres rares et 60 % du lithium sont traités en Chine. La Nouvelle-Calédonie détient 20 % des réserves mondiales de nickel. Le G3 à l'horizon de 20 ans devrait regrouper les États-Unis, la Chine et l'Inde, tous situés dans l'Indopacifique. L'ordre précis du trio de tête reste discuté, pas sa composition. À ces pays de tête s'ajouteront, dans un ordre qui peut varier, le Japon, l'Indonésie (dont le PIB pourrait dépasser celui du Japon d'ici 2040) et l'Union européenne.

Dans l'ensemble de la zone indopacifique, le déficit de régulation et l'absence de consensus multilatéral sur les conditions d'accès et d'utilisation des espaces communs favorisent l'exercice des rapports de force entre États, ou à l'encontre d'acteurs non-étatiques. Les architectures régionales de sécurité dans l'océan Indien, en Asie et dans le Pacifique demeurent fragiles, en dépit d'importants efforts consentis. Dans l'Indopacifique, qui compte plusieurs pays nucléarisés (dotés ou non), on enregistre les plus gros efforts d'investissements de défense. Le Japon va doubler son budget annuel de défense en le faisant passer à 2 % de son PIB d'ici 2027. D'ici 2040, le PIB et les dépenses de défense de la Chine seront probablement équivalents à ceux des États-Unis. La rivalité stratégique opposant la Chine et les États-Unis structure les dynamiques sécuritaires dans cette région, où elle oblige les États à composer avec de nouvelles menaces et influences. Le multilatéralisme qui a fondé l'ordre international après la seconde guerre mondiale s'effrite.

La nécessaire révolution copernicienne de l'Europe, en périphérie du nouveau centre du monde, l'Indopacifique

L'espace atlantique est en périphérie du centre névralgique de la planète. L'Europe –et avec elle le territoire métropolitain de la France- qui s'est longtemps pensé comme centre du

monde, se situe dans la très lointaine périphérie de l'Indopacifique. Paris est à 16 732 km de Nouméa, 15702 km de Papeete, 12 639 de Port-aux-Français et 9 390 km de Saint-Denis.

La France et l'UE se sont dotées d'une stratégie pour l'Indopacifique, allant des côtes orientales de l'Afrique aux territoires français du Pacifique. La carte illustrant la stratégie de défense française en indopacifique montre à la fois l'immensité de l'indopacifique, l'éloignement de la métropole, la dispersion des territoires français d'indopacifique et leur relatif isolement.

La France et l'Indopacifique



Visuel utilisé par la DGRIS pour illustrer la stratégie de défense française en indopacifique.

La zone indopacifique dans sa conception la plus large est-elle bien un cadre d'analyse opérant compte-tenu de son ampleur ? Ce cadre coïncide avec la stratégie mondiale de certains acteurs, tels les États-Unis, et la volonté ou la nécessité de recentrer les cartes du monde sur l'Asie. Dans ce contexte, chaque pays aura la tentation de définir un espace indopacifique qui serve au mieux ses intérêts, ses représentations et ses ambitions.

Le pivot asiatique américain est devenu la stratégie américaine, dite *Free and Open Indo-Pacific (FOIP)*, est fondée sur la promotion de valeurs partagées et sous-tendue par l'affirmation d'une volonté d'influence stratégique majeure dans la zone. Elle recouvre aussi un objectif d'endiguement de l'influence chinoise assumé par les États-Unis. Ce positionnement de défiance affiché à l'égard de la Chine a longtemps limité l'adhésion des pays de la zone qui ne souhaitent ni s'aligner sur l'une ou l'autre des zones d'influence ni se trouver pris dans l'affrontement sino-américain de plus en plus frontal. La guerre commerciale et douanière que se livrent les deux pays et les multiples tensions qui se manifestent autour de Taiwan l'illustrent.

La France défend une stratégie dite troisième voie entre les États-Unis et la Chine. Basée sur la conception la plus large de l'Indopacifique, qui correspond à ses implantations et

intérêts, la stratégie française ne perd-elle pas en lisibilité pour les acteurs de la zone qu'elle entend fédérer ? N'est-elle pas affaiblie par la multiplicité de ses orientations ? Peut-elle répondre aux attentes de chaque partenaire stratégique, demandeur de sécurité pour les uns, de développement économique pour les autres, d'actions de protection de l'environnement ?

La stratégie française ne choisit pas, ni l'espace géographique qu'elle conçoit comme maximaliste, ni les secteurs d'action qu'elle souhaite tous embrasser. **Elle ne sélectionne pas plus ses partenaires**, souhaitant collaborer avec tous. Si un temps un triangle de grands partenaires stratégiques s'était dessiné avec le Japon, l'Australie et l'Inde, Aukus, la relance par l'Inde du format Quad, le souhait japonais de rapprochement de l'OTAN, et la non-condamnation de l'agression de l'Ukraine par la Russie ont fragilisé cette architecture. Les partenariats se multiplient, au gré des exportations d'armement, ou d'autres opportunités. S'il n'en faut refuser aucune tant qu'elle est favorable aux intérêts français, l'éparpillement qui en résulte ne nuit-il pas à la lisibilité de la stratégie française ?

2. RÉAFFIRMER UNE POSITION FRANÇAISE FORTE ET RÉALISTE FACE À LA CHINE

Les différentes conceptions de l'Indopacifique ne traitent pas de la question de la Chine directement : la plupart d'entre elles, et celle de la France ne fait pas exception, énumèrent les partenariats souhaités et ignorent « l'éléphant dans la pièce », c'est-à-dire la Chine dont le poids et la politique sont essentiels dans la zone indopacifique.

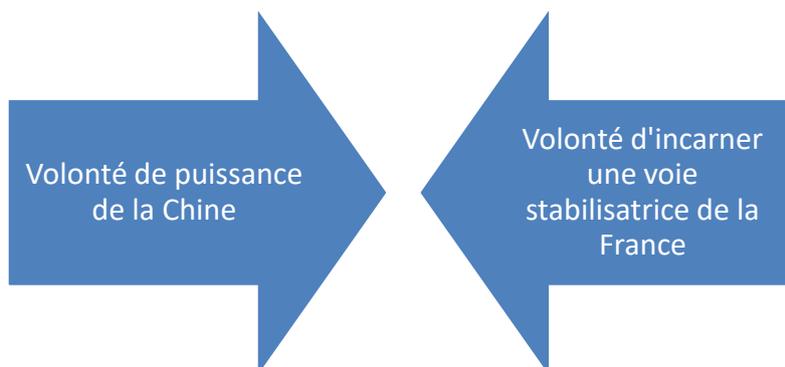
La troisième voie française est-elle tenable face aux réalités de l'Indopacifique et aux ambitions chinoises ?

La stratégie de la France s'arrête à la réaffirmation de l'attachement de notre pays, partagé avec l'Inde, l'Australie, le Japon et l'Asean, à un ordre multilatéral fondé sur le droit. Les revendications territoriales chinoises, dites « ligne en neuf traits » sur la mer de Chine méridionale, ne sont nommées que de façon très prudente dans la stratégie de la France pour l'Indopacifique. Elles ont pourtant fait l'objet d'une condamnation la Cour permanente d'arbitrage (PCA) de la Haye en 2016. Pourquoi ne pas le dire ? La condamnation des positions chinoises nuirait à la stratégie de troisième voie, voie d'équilibre ou de stabilisation pour reprendre les termes de la stratégie indopacifique. Mais celle-ci est-elle tenable face aux réalités de l'Indopacifique et aux ambitions chinoises ? Cette « troisième voie » française n'a pas convaincu l'Australie qui a renoncé au partenariat stratégique conclu avec la France et à la fourniture des sous-marins Barracuda.

Les pays de l'Asean, le Japon, l'Inde et l'Australie défendent la même volonté d'autonomie que la France et refuseraient de s'impliquer dans la rivalité sino-américaine, selon le document français. Toutefois, les positions japonaise et australienne sont sans doute plus ambiguës, en témoignent le Quad, Aukus et les accords de défense liant ces pays aux États-Unis. L'objectif politique français nous amène selon les analystes à « *surjouer une différence d'approche, en partie artificielle, avec les pays anglo saxons tout en favorisant les exportations d'armes vers certains pays comme l'Inde, les EAU et l'Indonésie, qui restent l'un des moteurs, bien que non assumé, de la politique étrangère française dans la région* ». **Le discours français est parfois contre-productif : la position française paraît ambiguë** et nos ambitions d'être une puissance d'équilibre ne sont pas en adéquation avec notre poids réel, ce qui pose *in fine* des questions sur la crédibilité même de la stratégie française.

Enfin, être une puissance d'équilibre, si l'on s'en donnait les moyens, n'est possible que si la situation le permet. Or la politique et les ambitions chinoises fragilisent l'équilibre indopacifique. L'aspiration au statut de puissance internationale de la Chine se manifeste par une stratégie planifiée dans le temps long par le parti communiste chinois visant à la doter du statut de première puissance mondiale d'ici 2050, année du centenaire de la création de la République populaire de Chine. Le XXème congrès du parti communiste chinois d'octobre 2022 a été l'occasion d'un nouveau durcissement des positions chinoises : la légitimité du

PCC repose désormais sur la promesse du rétablissement du rang impérial de la Chine garanti par Xi Jinping (et non plus sur la croissance économique).



Dans ce contexte, **la France devra réaffirmer une position ferme si les aspirations chinoises sont défavorables aux intérêts français et aux valeurs qu'elle défend**, telles le **multilatéralisme**, la **libre navigation**, l'**État de droit** et les **droits de l'homme**. La stratégie française doit tenir compte du positionnement chinois, de son agenda et de sa volonté de s'affirmer première puissance mondiale et définir une position forte et réaliste en réponse.

3. DÉCLINER LA STRATÉGIE INDOPACIFIQUE DE LA FRANCE EN 4 ZONES

Des **impensés** marquent encore la stratégie indopacifique française de l'ouest à l'est de la zone. C'est le paradoxe de souhaiter une stratégie globale et de ne pas lui donner toute son ampleur. C'est le cas notamment du **Pakistan** et de **Taiwan** et de **l'Amérique latine**, voire des **États-Unis**. La relation privilégiée qui se tisse avec l'Inde ne doit pas conduire à sous-estimer l'importance du Pakistan dans l'équilibre régional de l'Asie du Sud, mais aussi dans l'accès aux nouvelles voies maritimes commerciales et stratégiques, comme en témoignent les investissements chinois au Pakistan dans le cadre du corridor économique Chine-Pakistan (en anglais : China–Pakistan Economic Corridor, CPEC). Les efforts en faveur de la reconstruction d'un dialogue entre la France et le Pakistan ne doivent pas être relâchés.

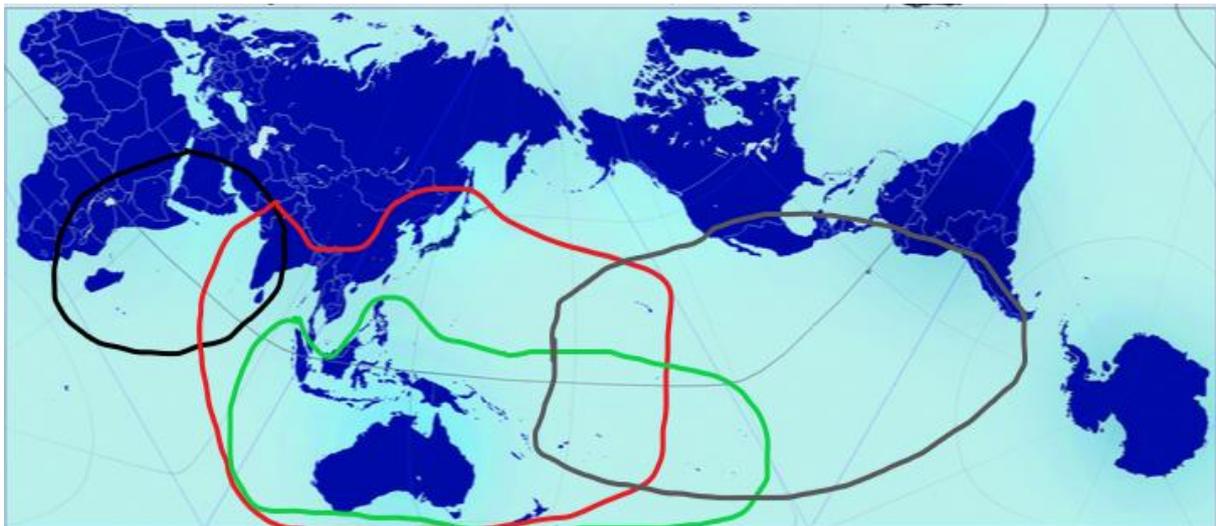
De même, la **question de Taiwan ne doit pas être éludée**. Le Sénat a adopté le 6 mai 2021 une proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution, en faveur de l'association de Taiwan aux travaux de plusieurs organisations internationales œuvrant à la sécurité et à la préservation de l'environnement : l'Organisation mondiale de la santé, Interpol, l'Organisation de l'aviation civile internationale et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. La stratégie de la France dans l'Indopacifique pourrait renforcer certaines coopérations, notamment dans le cadre de programmes de protection de l'environnement avec Taiwan. La question de l'Amérique est traitée directement dans le zonage proposé.

La lisibilité de la stratégie indopacifique gagnerait à distinguer des zones aux seins de l'Indopacifique, non pour nier l'importance géostratégique de la jonction des deux océans, ou décourager les initiatives transversales, mais pour prendre en compte la diversité des États qui le composent et leurs priorités. Ce zonage n'empêcherait en rien la gestion de questions transversales mais permettrait au contraire de synchroniser les actions menées en différents points de l'Indopacifique, en donnant de la lisibilité à l'action de la France.

Distinguer quatre zones dans l'Indopacifique pour mieux structurer et rendre plus opérationnelle la stratégie française.

Première zone en partant de l'Ouest : **l'océan Indien occidental** (englobant les côtes africaines, les Terres australes et antarctiques françaises, la Réunion, Mayotte, le nord-ouest de l'océan Indien, le Pakistan, et associant de façon secondaire l'Inde). La France a un rôle de pourvoyeur de sécurité à jouer dans ces secteurs selon les auditions menées pour ce rapport. Il n'est pas exclu que cela serve également le dessein américain d'accentuer son pivot stratégique asiatique en incitant d'autres pays à intervenir au Proche-Orient. La France a là une place particulière à tenir, où sa légitimité est reconnue, notamment grâce à ses forces armées de la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI), et ses deux forces de présence, les forces françaises basées des Émirats arabes unis (FFEAU) et les forces françaises stationnées à Djibouti (FFDj).

Deuxième zone : l'indopacifique central (allant du Pakistan à la Nouvelle Calédonie, incluant l'Asean, et remontant jusqu'au Japon). L'Asean, 5^e bloc économique mondial, est d'avantage demandeur de développement du libre-échange que de sécurité dans l'océan Indien. Ses préoccupations de sécurité concernent plus directement l'un des impensés de la stratégie française : Taïwan. L'inclusion de l'Inde et du Pakistan dans cette zone correspond à l'importance de leurs échanges maritimes pour l'Inde et à l'importance que pourrait prendre le port de Gwadar, basé au Pakistan et développé par la Chine, dans la circulation maritime de la zone.



Troisième zone : le pacifique Sud (englobant les États du Pacifique Sud et les territoires français du Pacifique). Les États du Pacifique Sud placent la défense de l'environnement et de la biodiversité au sommet de leur échelle de priorités car ils sont très touchés par les effets du réchauffement climatique et sont très dépendants des ressources halieutiques. Ils sont demandeurs de protection de la biodiversité et des moyens la garantissant. Cela correspond également aux objectifs de la France et à la nécessité de protéger son immense ZEE, ce qui est aujourd'hui rendu très difficile par le **sous équipement chronique des forces de souveraineté**, les forces armées de la Nouvelle Calédonie (FANC) et les forces armées en Polynésie française (FAPF). Outre des moyens militaires adéquats et donc augmentés, la stratégie française pour l'Indopacifique devrait prendre en compte les spécificités du Pacifique Sud, territoire où le dialogue prend une forme particulière dit *Pacific way*, qui doit être respecté. Cette zone caractérisée par une montée des actions de la Chine, qui compte 12 voix à l'Assemblée générale des Nations unies, est dans l'attente de l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie. Dans ce contexte, y définir une stratégie spécifique et adaptée, lisible, avec des échéances et des moyens est indispensable.

Quatrième zone : le pacifique oriental (autour de la Polynésie française, englobant les bordures orientales de l'océan pacifique, c'est-à-dire les côtes américaines). **L'Amérique du**

Sud est absente de la réflexion stratégique de la France dans l'Indopacifique. Or la Polynésie française pourrait être un *hub* entre l'Asie et l'Amérique dans plusieurs secteurs (aviation civile, numérique). La perspective de relier la Polynésie française au Chili et aux États-Unis par câble sous-marins se précise. Dans le domaine de l'aviation civile, le projet de *hub* était porté par la Chine qui souhaitait faire de la Polynésie un point de passage vers l'Amérique latine. De tels enjeux devraient pouvoir être intégrés dans la stratégie indopacifique française.

Ce découpage géographique de la zone Indopacifique est la **première étape** d'une **nouvelle conception de la stratégie indopacifique**, transversale et régionale. Une stratégie indopacifique **plus agile, plus adaptable et mieux adaptée**. Ces zones vont permettre de définir des priorités et des objectifs différents selon chaque secteur géographique et secteur thématique. Ce zonage amorce la proposition de la mise en place d'un pilotage politique et plus opérationnel.

4. ORGANISER LE PILOTAGE POLITIQUE DE LA STRATÉGIE DE LA FRANCE POUR L'INDOPACIFIQUE

Les priorités stratégiques et les modalités d'action de la stratégie indopacifique française posent questions. Quels sont les champs d'action à mettre en avant : faut-il parler de sécurité et défense, de développement économique ou de défense de l'environnement ? Quelles devraient être les modalités d'intégration économique régionale des territoires ultramarins : doivent-elles aller jusqu'à Singapour ou rester dans le Pacifique Sud ? Comment concevoir un agenda de progression des objectifs français en Indopacifique qui ne soit pas dicté par une vision politique centralisée ?

S'il est normal que chaque opérateur et chaque diplomate ait un prisme propre au secteur ou au pays dans lequel il exerce son action, un réel manque de lisibilité de la mise en œuvre de la stratégie de la France pour l'indopacifique est apparu. L'activité des opérateurs n'est pas toujours connue des services des ambassades. Ils en sont normalement informés mais ne peuvent pas toujours garantir la cohérence des actions menées par les différents opérateurs, ou leur visibilité.

4 Secrétaires d'État pour décliner de façon concrète la stratégie indopacifique et piloter ses opérateurs

L'intervention de l'AFD, un acteur historique de l'indopacifique, doit être interrogée. Elle continue d'accompagner les DROM COM dans leur développement économique, social et environnemental grâce à l'adoption de la stratégie 3 Océans en 2019, qui vise à renforcer le rayonnement des territoires ultramarins français dans leur bassin d'appartenance (bassins Atlantique, Pacifique et Indien). Il faut mettre en place une nouvelle organisation, favorisant l'ancrage des DROM-COM qui devraient bénéficier de modalités de financement identiques à ceux mis en œuvre pour les collectivités territoriales par la Caisse des dépôts et consignations.

L'AFD intervient dans 7 des 10 pays de l'ASEAN : Cambodge, Birmanie, Indonésie, Laos, Philippines, Thaïlande et Vietnam. Elle anime de fait le volet dédié au développement économique de la stratégie française pour l'Indopacifique. Son poids dans la stratégie indopacifique augmente avec sa participation au Forum ministériel pour la coopération dans l'indopacifique et à l'initiative de rassemblement des banques de développement de l'indopacifique. Or, la question du pilotage politique de cet opérateur se pose fortement.

Pour résoudre ces difficultés, il faut **nommer sur chacune des 4 zones de l'Indopacifique des secrétaires d'État dédiés**. Ils seraient l'interlocuteur politique que réclament les territoires français de l'Indopacifique. Il leur reviendrait d'animer l'action des services et opérateurs dans le secteur géographique concerné, de prendre les arbitrages politiques nécessaires, d'impulser et de favoriser les coopérations entre zones de l'indopacifique pour faire progresser les politiques d'intégration régionale des territoires français, de protection du

climat et de la biodiversité, de renforcement du multilatéralisme et de promotion des valeurs d'État de droit de protection des droits humains. Enfin, ces secrétaires d'État devraient avoir une feuille de route publique, énumérant des objectifs quantifiés, dans un calendrier et avec des moyens donnés.

Ces nominations permettraient également de répondre au désir de France qu'expriment les pays riverains de l'Indopacifique (en 2022, le Vanuatu a reçu une visite officielle de haut niveau pour la première fois depuis 29 ans !), de multiplier les participations de haut niveau aux différentes *fora* de la zone, et d'incarner la priorité donnée par la France à l'Indopacifique.

5. Doter les forces armées des moyens correspondant aux ambitions françaises indopacifiques

Les moyens militaires des forces de souveraineté sont inadaptés d'une part aux caractéristiques de l'Indopacifique (élongations extrêmes, conditions météorologiques exigeantes et durcissement de l'environnement sécuritaire) et d'autre part aux ambitions affichées de la stratégie de la France en Indopacifique.

Présence militaire



25

Deuxième partie - La France et l'Indopacifique, présence et influence

26

Le constat de l'insuffisance des moyens des FAZSOI, des FANC et des FAPF au regard des missions assignées s'impose. La LPM devra y remédier !

Depuis 2008, le nombre des personnels des armées dans les forces de souveraineté a connu une attrition drastique de l'ordre de 20 % des effectifs et la systématisation du recours aux missions de courte durée (MCD). Les équipements, désormais dimensionnés au plus juste des missions militaires sont particulièrement vieux : le Transall avait une soixantaine d'années, le Casa et les P400 ont une quarantaine d'années, ils souffrent en conséquence d'une faible disponibilité. Les moyens de surveillance aérienne et de transport tactique des forces, très insuffisants, sont peu disponibles, particulièrement les hélicoptères.

Le remplacement du Puma par le Super Puma (H225) n'est prévu qu'à l'horizon 2026-2028, celui du Fennec par l'hélicoptère interarmées léger (HIL) Guépard en 2032, du Casa par l'Avion de transport d'assaut du segment médian (ATASM) à l'horizon 2030-2035. **Aucun retard supplémentaire ne doit être pris** dans ces remplacements. Le remplacement des Casa en service au sein des FAZSOI, des FAPF et des FANC n'est pas encore prévu. Des solutions de location doivent être recherchées pour combler les trous capacitaires dus aux indisponibilités des équipements. Sans avion de transport à long rayon d'action, la capacité de projection de force et l'appui logistique dans les zones de responsabilité permanentes (ZRP) est fragile. Le recours à l'A400M possible pour compenser ces déficits de capacité est sous préavis de 48 H et nécessite des adaptations insuffisamment prises en compte en termes d'infrastructures. Enfin, les moyens nécessaires doivent être mis en œuvre pour rénover les bases aériennes : la BA 186 en Nouvelle Calédonie et la BA 181 à la Réunion doivent faire l'objet d'investissements au bon niveau.

Pour la marine, trois patrouilleurs sont actuellement indisponibles (à La Réunion, en Nouvelle-Calédonie, et en Polynésie française). D'importantes ruptures temporaires de capacité sont prévues jusqu'en 2025 et ne devraient cesser qu'avec la livraison des 6 patrouilleurs outre-mer (POM), prévue pour fin 2025. **La prochaine loi de programmation militaire (LPM) ne doit en aucun cas ralentir le rythme de livraison ou réduire le nombre de POM prévu.** L'accroissement des moyens est indispensable pour crédibiliser la stratégie de la France pour l'Indopacifique. **Les moyens doivent être mis à la hauteur des ambitions.**

La mise en service de quatre Bâtiments de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM) à la place des cinq Bâtiments de transport léger (Batral) s'est accompagnée d'une **division par deux des capacités de transport** et de la **perte de la capacité amphibie**, alors que sur la période 2008-2030, le **tonnage de la marine chinoise devrait croître de 138 %**, celui de la marine de la **Corée du Sud de 101 %** et celui de la **marine indienne de 40 %**. Comme le recommande le rapport *Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale* de Philippe Folliot, Annick Petrus et Marie-Laure Phinera-Horth, de la délégation sénatoriale aux outre-mer (24 février 2022), il faut rétablir des capacités amphibies en acquérant des hydroglisseurs, et en accélérant le **déploiement du programme *European Patrol Corvette*** pour assurer le remplacement des frégates de surveillance, recommandations que nous reprenons. La LPM doit prévoir le **renouvellement des frégates de surveillance** (classe Floréal), dont le retrait du service est prévu pour 2035, en prenant en compte, le **besoin de bâtiments plus crédibles** dans un contexte de retour des conflits entre puissances et d'un environnement opérationnel plus exigeant. Le Porte-Avions de nouvelle génération (PANG) est essentiel dans ce contexte ! Notre capacité à déployer un porte-avions en Indopacifique assoit notre crédibilité auprès de nos Alliés. La LPM doit prévoir l'avancement de ce programme majeur sans aucun retard.

Enfin, pour la composante terrestre, la montée en gamme et la modernisation des équipements avec la scorpionisation des forces sont nécessaires. Il n'est sans doute plus pertinent de distinguer les standards opérationnels entre la métropole et l'Indopacifique. Il en va de la crédibilité des forces, de leurs capacités en matière d'interopérabilité lors des déploiements depuis la métropole et lors des exercices de haut niveau organisés avec les pays indopacifiques partenaires.

Il est d'ailleurs souhaitable, pour toutes les armées, de renforcer la participation des moyens du haut de spectre aux divers exercices de coopération dans la zone indopacifique, et de conduire, outre les récents déploiements, des activités à forte visibilité stratégique : tels que des exercices de tir de missiles, des exercices sur les fonds marins et les câbles sous-marins, associant les bases des forces de souveraineté.

6. ACCLIMATER LA STRATÉGIE INDOPACIFIQUE EN RENFORÇANT LA CO-GESTION AVEC LES TERRITOIRES ULTRA-MARINS

Les DROM-COM, Mayotte, la Réunion, les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, la Polynésie française et Clipperton,

placent la France dans la situation rare d'exercer sa souveraineté sur des territoires insulaires distants de plusieurs milliers de kilomètres de ses littoraux continentaux. Seuls les États-Unis partagent cette situation, mais sans être considérés par les États océaniques comme appartenant à la « famille pacifique ».

La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française sont, pour leur part, devenues membres de plein droit du Forum des îles du Pacifique (FIP). C'est une étape essentielle pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française qui peuvent désormais construire des partenariats directs avec les pays et les États insulaires de la région. La reconnaissance des territoires indopacifiques français recouvre une autre facette avec l'appartenance du FLNKS au groupe mélanésien Fer de Lance. L'Indopacifique suit avec attention l'évolution du statut de la Nouvelle-Calédonie.

Dans le même temps, les DROM-COM suscitent des projets d'investissement de compétiteurs stratégiques. Ainsi, en 2014, un investissement chinois sur l'atoll de Hao a été repoussé sur décision de la métropole car susceptible de donner à la Chine une influence et un poids conséquents. Les autorités de Polynésie française revendiquaient en la matière leur autonomie de décision.

Il faut mettre en œuvre un partenariat confiant entre les DROM-COM et la métropole dans le cadre d'une stratégie indopacifique repensée !

Les élus des DROM-COM n'ont pas été consultés par le pouvoir exécutif métropolitain en amont de l'adoption de la stratégie, ou, plus récemment, des déploiements des forces militaires sur leurs territoires dans le cadre de la stratégie indopacifique française. La stratégie française pour l'Indopacifique n'a donc pas été co-élaborée avec les autorités des DCOM-ROM. Elles manifestent pourtant leur volonté légitime d'être entendues, avec la création par l'Assemblée de la Polynésie française, en juin 2022, d'une mission d'information portant sur l'impact des stratégies de la France dans l'espace Indopacifique sur les collectivités françaises de l'Océanie. De plus, les compétences élargies en matières économiques, environnementales, voire dans le domaine des relations extérieures pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française rendent indispensable un changement d'approche.

Il apparaît souhaitable et nécessaire de bâtir la stratégie indopacifique sur nos atouts ultramarins et de mettre en place une délégation commune pour participer ensemble à des *fora* ou *agora* de l'Indopacifique, y compris au groupe mélanésien Fer de Lance.

7. RENFORCER LA COHÉRENCE DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE INDOPACIFIQUE

L'UE est déjà le premier investisseur et le principal partenaire de coopération au développement dans la région indopacifique, ainsi que l'un des plus grands partenaires commerciaux de cette dernière. Les échanges commerciaux entre la région indopacifique et l'Europe sont plus importants qu'entre n'importe quelles autres régions géographiques du monde, leur valeur annuelle a atteint 1 500 milliards d'euros en 2019, avant la pandémie mondiale. L'avenir de l'UE et celui de la région indopacifique apparaissent liés l'un à l'autre, et les conséquences de la pandémie et de la rupture des échanges l'ont souligné.

En septembre 2021, l'Union européenne s'est dotée d'une stratégie indopacifique allant de la côte Est de l'Afrique aux États insulaires du Pacifique. Elle prône un Indopacifique libre et ouvert à tous. Cette vocation inclusive correspond à la recherche d'une voie autonome et alternative, indépendante du concept américain d'Indopacifique.

La position de l'Union à l'égard de la Chine se durcit, même si le consensus entre les États membres sur cette question peine à émerger. Le centre de gravité du triptyque partenaire, concurrent commercial et rival stratégique se déplace de plus en plus, de partenaire vers

concurrent et rival. De fait, la stratégie indopacifique européenne dite de troisième voie se heurte aux ambitions géostratégiques chinoises et au soutien apporté à la Russie dans le cadre de l'invasion de l'Ukraine. Le sommet UE Chine du 1er avril 2022 et le sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'OTAN en juin 2022 ont souligné cette crispation.

La stratégie européenne pose des questions de cohérence :

- celle de la cohérence des États membres entre eux. La posture vis-à-vis de la Chine peine à faire l'objet d'un consensus, mais cela peut aussi être le cas de certaines politiques sectorielles, notamment dans le domaine de la défense de l'environnement ;

- et celle de la cohérence des actions et politiques européennes intrinsèquement et entre elles. L'ambition de long terme d'aboutir à un accord de libre-échange entre l'Asean et l'UE ne risque-t-elle pas de se heurter à la coexistence d'une multitude d'accords entre l'Union et les pays membres de l'Asean ? Certains ont signé des accords commerciaux, d'autres bénéficient de régime préférentiels. Comment seront-ils harmonisés ? De même, l'articulation des initiatives européennes, telles que l'initiative sur la connectivité et le *Global Gateway* n'est pas évidente. Enfin, les clauses de conditionnalité insérées dans les accords internationaux signés par l'Union européenne avec les États tiers ne sont que trop rarement activées aux termes d'un processus long et lourd. Il a ainsi été complexe d'aboutir au retrait partiel de l'accord commercial « Tout Sauf Les Armes » en août 2020 suite à de multiples violations des droits humains au Cambodge. La situation de la Birmanie dirigée par la junte depuis le coup d'État du 1er février 2021 pose également de réelles questions. Ceci fragilise le dispositif communautaire.

La Boussole stratégique adoptée en mars 2022 poursuit la logique d'appropriation de l'enjeu indopacifique par l'Union européenne. Elle démontre que les 27 États membres approfondissent leur investissement stratégique et estiment que l'Indopacifique est un champ essentiel pour leur avenir.

Il est important que la stratégie indopacifique européenne se traduise par des opérations concrètes, des budgets et des objectifs temporels. L'évaluation de la stratégie à intervalles réguliers permettrait de s'assurer de la cohérence de cette politique européenne rattrapée par la réalité stratégique de la zone indopacifique. La cohérence de la stratégie indopacifique européenne s'évaluera également à sa capacité à s'adapter à la politique de puissance de la Chine qui rend plus difficile l'existence d'une troisième voie autonome.

LES CONSTATS

- Centre névralgique de la planète, l'Indopacifique est devenu incontournable et le sera plus encore dans 20 ans. La Chine en est l'acteur incontournable, qui structure de fait les stratégies indopacifiques. L'affirmation de sa volonté de devenir la première puissance mondiale pose la question de la tenabilité des postures d'équilibre de type « troisième voie » que défendent la France et l'Union européenne.
- L'Europe et la France, en périphérie du nouveau centre du monde, doivent effectuer leur révolution copernicienne et apprendre à dé-centraliser leur conception de l'Indopacifique.
- La stratégie indopacifique française souffre d'un manque de lisibilité, et d'une réelle inadéquation des moyens aux ambitions.

LES PROPOSITIONS

1. Réaffirmer une position française forte et réaliste face à la nouvelle volonté hégémonique de la Chine affirmée lors du 20^{ème} Congrès du parti communiste chinois. Partenaire et compétiteur commercial incontournable, la Chine s'affirme comme un rival systémique de plus en plus offensif. Ceci pourrait réduire les possibilités de faire progresser les sujets transversaux de protection de l'environnement et de la biodiversité sur lesquels nos attentes à son égard doivent être réaffirmées, notamment dans le cadre de la stratégie de la France pour l'Indopacifique. De même, devrait être réaffirmé la nécessité que la Chine respecte le droit international et recherche le règlement des contentieux territoriaux dans ce cadre. La stratégie française doit tenir compte du positionnement chinois, de son agenda et de sa volonté de s'affirmer première puissance mondiale, et réaffirmer dans ce contexte une position forte et réaliste.
2. Distinguer au sein de la stratégie indopacifique 4 zones d'actions spécifiques pour mieux associer les pays concernés : l'océan indien occidental, l'indopacifique central, le pacifique Sud, et le pacifique oriental. Mieux intégrer le Pacifique Sud, Taïwan et l'Amérique latine à la stratégie indopacifique française.
3. Organiser le pilotage politique de la stratégie de la France pour l'Indopacifique en nommant 4 Secrétaires d'État en charge des zones identifiées dans l'Indopacifique. Chargés de coordonner l'action des services et opérateurs, d'effectuer les arbitrages politiques nécessaires et d'assurer la représentation de haut niveau demandée par nos DROM-COM et nos partenaires dans l'Indopacifique, ils seraient responsables de la mise en œuvre d'une feuille de route détaillant objectifs, calendrier et moyens humains et financiers.
4. Doter les forces armées des moyens correspondant aux ambitions françaises indopacifiques. La prochaine loi de programmation militaire ne doit en aucun cas ralentir le rythme de livraison du Porte-avions de nouvelle génération, des POM prévus, d'HIL, d'avions ravitailleurs, de frégate de surveillance, de moyens de renseignement, etc. L'accroissement des moyens est indispensable pour crédibiliser la stratégie de la France pour l'Indopacifique. Les moyens doivent être mis à la hauteur des ambitions avec des échéanciers clairs permettant d'afficher les priorités auprès des compétiteurs et des partenaires de la France dans l'Indopacifique.
5. Acclimater la stratégie indopacifique en renforçant sa cogestion avec les territoires ultra-marins français. Un dialogue doit intervenir en amont de toute annonce politique concernant la stratégie indopacifique et l'intégration des DROM-COM à son application. Les positions des autorités des territoires français de l'Indopacifique doivent ainsi pouvoir être entendues, et le pouvoir exécutif français doit pouvoir être associé au bon niveau aux instances indopacifiques spécifiques. Le principe de création de délégation commune dans les négociations devrait être retenu.

- 6. Renforcer la cohérence de la stratégie indopacifique européenne, qui pêche par manque d'articulation des politiques sectorielles entre elles, par inadéquation des objectifs des pays membres entre eux, et par non-application des conditionnalités posées. Il conviendrait d'évaluer régulièrement la mise en œuvre de la stratégie indopacifique en contrôlant son avancée et en veillant à ce que les budgets correspondant aux ambitions soient prévus et soient exécutés à bon rythme, sans enlèvement ni bureaucratie excessive. La cohérence de la stratégie indopacifique européenne s'évaluera à sa capacité à s'adapter à l'expression de puissance de la Chine qui rend plus difficile l'existence d'une troisième voie autonome.



Christian Cambon
Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(LR)



Cédric Perrin
Sénateur du Territoire de
Belfort
(LR)



Rachid Temal
Sénateur du Val d'Oise
(SER)



Hugues Saury
Sénateur du Loiret
(LR)



Jacques Le Nay
Sénateur du Morbihan
(UC)



André Gattolin
Sénateur des Hauts-de-
Seine
(RDPI)



Joël Guerriau
Sénateur de Loire-
Atlantique
(LIRT)