

« La coopération multilatérale en matière de sécurité régionale : le cas de l'Asie-Pacifique »

Isabelle Beaulieu

*Études internationales*, vol. 26, n° 4, 1995, p. 843-856.

Pour citer ce document, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/703531ar>

DOI: 10.7202/703531ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

---

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

---

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : [info@erudit.org](mailto:info@erudit.org)

# LIVRES

## 1. Étude bibliographique

### **La coopération multilatérale en matière de sécurité régionale : le cas de l'Asie-Pacifique\***

Isabelle BEAULIEU\*\*

La publication récente de *Peace and Security in the Asia Pacific Region* et de *Pacific Cooperation, Building Economic and Security Regimes* témoigne d'un intérêt croissant pour les questions de paix et de sécurité en Asie-Pacifique. Ces ouvrages abordent les thèmes de la coopération et de la sécurité dans une région qui suscite maintenant autant d'intérêt pour ses processus politiques que pour sa croissance économique. À l'image des autres régions, l'Asie-Pacifique doit aujourd'hui composer avec un monde soumis, simultanément, aux tendances à la globalisation et à la régionalisation des processus économiques et politiques. Les ouvrages de Clements et de Mack et Ravenhill, portent sur les problèmes de sécurité dans le contexte de l'après-guerre froide en Asie-Pacifique. Ils posent la question suivante; la stabilité de la région Asie-Pacifique sera-t-elle assurée par le développement de la coopération multilatérale régionale ou par le réaménagement de l'équilibre des puissances? Les différentes contributions réunies dans ces livres s'inscrivent dans deux grands courants théoriques des relations internationales, soit les écoles libérale et néoréaliste. L'attention est mise sur les perspectives de développement de la coopération et sur les obstacles qui la rendront peut-être impossible.

De façon générale, les auteurs s'appuient sur les théories de la coopération, des régimes et du multilatéralisme, élaborées depuis quelques années

---

\* CLEMENTS, Kevin (dir.), *Peace and Security in the Asia Pacific Region*, Tokyo, United Nations University Press, 1993.

MACK, Andrew et RAVENHILL, John (dirs.), *Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, St-Leonards, Allen et Unwin, 1994.

\*\* Candidate au doctorat à l'Université Laval (Québec).

dans le champ des relations internationales<sup>1</sup>. Les concepts de coopération et de régimes ne sont pas définis explicitement, quoique leur esprit soit à peu près partagé par tous. Bien que l'on s'entende sur une définition générale de la coopération qui consiste, pour un État, à coordonner son action et ses choix en fonction des préférences actuelles ou anticipées des autres États, des auteurs préfèrent utiliser le vocable «régionalisme» en faisant référence à la coopération multilatérale régionale<sup>2</sup>. Le concept de régime est défini, par certains, comme un arrangement multilatéral ou une communauté de principe<sup>3</sup> alors que d'autres soutiennent que tout régime doit comporter des règles explicites pour exister<sup>4</sup>.

Jusqu'à présent, ces théories ont surtout été appliquées à des cas occidentaux. L'étude du cas de l'Asie-Pacifique s'imposait et ces deux ouvrages y contribuent. Le livre de Clements, *Peace and Security in the Asia Pacific Region*, propose des études quelquefois normatives et peu théoriques. La première partie porte sur les sources de conflit en Asie-Pacifique, la seconde sur les politiques de défense et d'armement tandis que la troisième propose des solutions pour assurer la stabilité dans la région. Un large éventail de questions et de points de vue est couvert par cet ouvrage, au détriment quelquefois de la cohérence de l'ensemble. Consacré entièrement au problème de la coopération, le livre de Mack et Ravenhill *Pacific Cooperation*, réunit des contributions qui analysent la dynamique de la coopération dans cette région. Les outils conceptuels élaborés par les chercheurs préoccupés des questions de coopération internationale, sont utilisés pour appréhender la réalité asiatique.

Ces deux ouvrages démontrent, d'une part, qu'il y a émergence de processus de coopération en Asie-Pacifique et, d'autre part, que les obstacles minant le développement de ces processus sont nombreux. L'analyse de la totalité des apports des différents auteurs dépasse l'objectif de cette étude bibliographique. Une synthèse des principales contributions publiées dans ces ouvrages, et dans des revues scientifiques, permettra de dresser un portrait de

- 
1. Par exemple ; John Gerard RUGGIE (dir.), *Multilateralism Matters, The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993 ; Robert O. KEOHANE, *After Hegemony*, Princeton, Princeton University Press, 1984 ; Stephen KRASNER (dir.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983 ; Kenneth OYE (dir.), *Cooperation Under Anarchy*, Princeton, Princeton University Press, 1986 ; Helen MILNER, «International Theories of Cooperation Among Nations: Strengths and Weaknesses», *World Politics*, vol. 44, no. 3, 1992, pp. 466-496.
  2. «Regionalism may be defined as sustained cooperation, formal or informal, among governments, non-government organisations or the private sector in three or more contiguous countries for mutual gain. Cooperation, as Keohane has noted, 'should not be viewed as the absence of conflict, but rather as a reaction to conflict or potential conflict' (Keohane, *After Hegemony*, 1984)», citation de Muthiah ALAGAPPA, «Regionalism and Security: A Conceptual Investigation», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 158.
  3. Andrew MACK et John RAVENHILL, «Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 1.
  4. Richard HIGGOTT, «APEC-A Sceptical View», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 71.

la dynamique des relations internationales, en matière de sécurité régionale, en Asie-Pacifique.

## I – L'Asie-Pacifique et l'après-guerre froide

L'Asie-Pacifique, diversifiée, hétérogène, multiple, aussi bien sur le plan politique, économique que culturel, pose au départ le problème de sa définition<sup>5</sup>. La grande majorité des auteurs s'entendent pour en dessiner les limites au pourtour du Pacifique-Est (incluant les pays de l'ASEAN, de la péninsule indochinoise et Myanmar). Certains auteurs incluent également les pays de l'Asie du Sud<sup>6</sup>. Cette définition d'une Asie fluide et imprécise complexifie l'étude des phénomènes politiques ou économiques qui s'y manifestent<sup>7</sup>.

Les pays de cette région partagent l'expérience d'une croissance économique exceptionnelle, quoique très différente d'un État à l'autre. Ils se distinguent cependant par des références culturelles variées, des organisations sociales diverses et des formes de régime multiples qui vont de l'autoritarisme à la démocratie<sup>8</sup>. Cette situation n'est pas sans effet sur le comportement des acteurs qui doivent repenser l'architecture de sécurité de la région, rendue désuète par la fin de la guerre froide et par la globalisation des questions affectant la sécurité des États.

En Asie comme ailleurs, les préoccupations en matière de sécurité régionale se sont intensifiées depuis la fin de la guerre froide<sup>9</sup>. Cette région doit composer avec plusieurs sources de tension qui sont davantage internes qu'externes (division des Corées, disputes territoriales en mer de Chine du Sud, conflits sur les tracés de frontières entre plusieurs pays, politiques d'acquisition d'armements), dans un contexte de fin de bipolarité, octroyant plus d'autonomie aux acteurs régionaux<sup>10</sup>.

5. Arif DIRLIK, *What Is in a Rim? Critical Perspectives on the Pacific Region Idea*, Boulder, Westview Press, 1993.

6. Cette région se subdivise en sous-régions : L'Asie du Nord-Est, composée du Japon, de la Chine (incluant Taïwan et Hong Kong) et des deux Corées. L'Asie du Sud-Est, composée des pays de l'ASEAN (Philippines, Thaïlande, Malaysia, Indonésie, Singapour, Brunei, Viêt-nam) ainsi que des pays de la péninsule indochinoise (outre le Viêt-nam ; le Laos, le Cambodge) et Myanmar (Birmanie). Le Pacifique-Sud comprend les États insulaires du Pacifique ainsi que la Nouvelle-Zélande et l'Australie. L'Asie du Sud est composée pour sa part de l'Inde et du Pakistan. La présence économique, militaire et géographique des États-Unis fait de ces derniers un acteur important dans les relations internationales asiatiques.

7. David P. RAPKIN, «Leadership and Cooperative Institutions in the Asia-Pacific», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, pp. 98-128.

8. Barry BUZAN, «The Post-Cold War Asia-Pacific Security Order: Conflict or Cooperation?», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 148. Voir aussi B. BUZAN et G. SEGAL, «Rethinking East Asian Security», *Survival*, vol. 36, no. 2, été 1994, pp. 3-21.

9. Mohan J. MALIK, «Conflict Patterns and Security Environment in the Asia Pacific Region -The Post-Cold War Era», dans CLEMENTS, *op.cit.*, pp. 31-57.

10. Joseph A. CAMILLERI, «Rethinking the Security Agenda for the Asia Pacific Region», dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 329 ; D. P. RAPKIN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 153.

Toutefois, l'impact de la fin de la guerre froide a été moins important en Asie qu'en Europe. Le paysage stratégique asiatique n'a pas été totalement bouleversé, certains régimes autoritaires communistes sont toujours en place, la détente sino-soviétique est antérieure à la chute du mur de Berlin et la dynamique interne de certains conflits demeure inchangée<sup>11</sup>. L'effacement de la présence militaire et de l'influence politique de l'URSS a été néanmoins déterminant dans la péninsule indochinoise et remet en question la pertinence des politiques de non-alignement pour certains et des accords bilatéraux (engageant presque toujours les États-Unis), pour d'autres.

La disparition d'une des deux superpuissances, le déclin relatif de l'autre et l'émergence de nouveaux centres de pouvoir amènent plusieurs analystes à parler du nouveau désordre mondial<sup>12</sup>. Cette multipolarité nouvelle affecte l'Asie qui doit composer avec la resurgence de tensions régionales, dans un environnement dépourvu d'expérience de médiation en matière de sécurité régionale.

Les nombreuses disputes territoriales et les programmes ambitieux d'acquisition d'armements minent la stabilité en Asie-Pacifique, bien qu'il s'agisse davantage de modernisation que de course aux armements. Les pays de la région, qui connaissent des taux de croissance élevés, ont accès à du matériel militaire quantitativement et qualitativement impressionnant<sup>13</sup>. Aucun conflit ne se dessine à court terme, mais les tensions en mer de Chine du Sud<sup>14</sup> et les risques de prolifération inquiètent. Les menaces non militaires, pour leur part, occupent une place de plus en plus importante dans l'agenda politique des Asiatiques. Parmi celles-ci, la compétition économique, les flux migratoires et les actes de pirateries nombreux font l'objet d'une attention particulière<sup>15</sup>.

S'ajoute à cette liste, l'émergence de grandes puissances régionales comme facteur potentiellement déstabilisateur dans la région. La croissance de la Chine, l'opacité de son système, son refus de pratiquer toute transparence au sein d'organisations multilatérales, les incertitudes quant à ses aspirations

11. Miles KAHLER, «Institution Building in the Pacific», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.* ; B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 151.

12. Zaki LAIDI, *L'ordre mondial relâché*, Paris, Références, Presse de la FNSP, 1993.

13. Desmond BALL, «Arms and Affluence, Military Acquisitions in the Asia-Pacific Region», *International Security*, vol. 18, no. 3, hiver 1993/1994, pp. 78-112.

14. Plusieurs îlots (dont les Paracels et les Spratleys) sont revendiqués par les pays du pourtour de la mer de Chine du Sud. Les ressources pétrolières et maritimes (potentielles), ainsi que la position stratégique de ces îles motivent ces revendications. L'Indonésie a mis sur pied depuis 1990, une série d'ateliers de travail annuels explorant les possibilités de résolution des conflits en mer de Chine du Sud (que le droit de la mer a complexifiés avec la zone économique exclusive de deux cents miles). Ces ateliers réunissent, de façon informelle, des spécialistes des divers pays de la région et des propositions pour développer la coopération se font de plus en plus nombreuses.

15. Les sources non militaires de conflit font l'objet d'analyses détaillées dans la première partie du livre de K. CLEMENTS ; voir entre autres, Elizabeth G. FERRIS, «Peace, Security and the Movement of People in the Post-Cold War Era», pp. 142-180 ; David ROBBIE, «Human Rights Abuses in the Pacific - A Source of Regional Insecurity», pp. 124-141.

régionales préoccupent ses voisins. Le Japon inquiète dans une moindre mesure. Les acteurs de la région tiennent cependant au maintien de l'alliance militaire américano-japonaise afin de s'assurer que ce pays ne devienne une grande puissance militaire indépendante.

La compétition économique pose également problème. Dans ce domaine, contrairement à celui de la sécurité, quelques institutions sont sur pied et travaillent à promouvoir la coopération et le développement des économies de la région, notamment le *Pacific Trade and Development Conference* (PAFTAD) qui réunit des économistes, le *Pacific Economic Cooperation Council* (PECC) qui réunit des intervenants issus des milieux académiques, gouvernementaux et des affaires, l'*Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN)<sup>16</sup> et l'*Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), qui sont toutes deux des associations intergouvernementales. Malgré tout, les économies asiatiques sont davantage en compétition que complémentaires. Les pays de cette région dissocient rarement questions économiques et questions de sécurité, ce qui explique que l'ASEAN et l'APEC parlent de plus en plus de sécurité régionale. L'ASEAN a mis sur pied récemment l'*Asian Regional Forum* (ARF), qui aborde les problèmes de sécurité dans la région.

Pour gérer leurs relations extérieures et repenser leur sécurité, les dirigeants de la région envisagent de plus en plus la solution de la coopération multilatérale. Malgré tout, plusieurs auteurs soutiennent que la stabilité passera davantage par le réaménagement des rapports de puissance entre la Chine, le Japon, les États-Unis et peut-être la Russie, que par l'établissement de processus de coopération multilatéraux<sup>17</sup>.

## II – Régionalisme et coopération

La pertinence du niveau régional dans l'analyse des relations internationales a été soulignée avant la fin de la guerre froide<sup>18</sup>. Le niveau régional prend toutefois une dimension nouvelle avec la fin de la bipolarité et la globalisation des questions affectant la sécurité des États ;

Certains choix dits régionaux ne s'effectuent plus au terme d'un arbitrage laborieux entre l'interne et le mondial. Ils constituent plutôt la traduction régionale d'une stratégie mondiale élaborée à l'échelon national<sup>19</sup>.

Le niveau régional, dans les préoccupations étatiques, s'exprime en Asie-Pacifique et, dans ce contexte, l'option de la coopération est envisagée de plus

16. Pour une analyse approfondie du cas de l'ASEAN, voir Amitav ACHARYA, «Regionalism and Regime Security in the Third World : Comparing the Origins of the ASEAN and the GCC», dans Brian L. JOB (dir.), *The Insecurity Dilemma, National Security of Third World States*, Boulder, Lynne Rienner, 1992, pp. 143-164 ; Amitav ACHARYA, «A New Regional Order in South-East Asia : ASEAN in the Post-Cold War Era», *Adelphi Paper*, no. 279, 1993.

17. B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.* ; Paul DIBB, «Toward a New Balance of Power in Asia», *Adelphi Paper*, no. 295, mai 1995.

18. B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 131.

19. Z. LAIDI, *op. cit.*, p. 36.

en plus sérieusement. Les différents auteurs constatent effectivement qu'en Asie, plusieurs phénomènes influencent le développement de la coopération multilatérale en matière de sécurité<sup>20</sup>. Le retrait ou la diminution potentielle de la présence militaire américaine dans la région, due à la fin de la guerre froide et aux problèmes financiers internes des États-Unis, l'émergence de grandes puissances régionales telles que la Chine et le Japon, la croissance des budgets militaires et la volonté d'assurer la stabilité pour favoriser la croissance économique sont autant de facteurs qui influencent positivement l'option de la coopération régionale<sup>21</sup>.

La persistance de la bipolarité dans le système international expliquait l'absence de coopération multilatérale jusqu'à tout récemment en Asie-Pacifique. Les relations bilatérales servant mieux les intérêts américains dans la région, les États-Unis s'opposaient à toute forme de multilatéralisme<sup>22</sup>. Jusqu'à tout récemment, de nombreux pays asiatiques s'y opposaient également, influencés par leur expérience de décolonisation, par leur attachement au principe de non-alignement et par la poursuite de politiques économiques très nationalistes.

Aujourd'hui, la volonté des États-Unis de faire partager les coûts de la défense et la fin de la rivalité avec l'URSS, les ont amenés à plus d'ouverture face à l'option multilatéraliste en Asie. Le Japon aussi y est favorable dans la mesure où son alliance avec les États-Unis ne serait pas remise en question. La coopération régionale lui permettrait de jouer un rôle plus important, rôle qui lui serait refusé s'il agissait seul<sup>23</sup>. Seule la Chine montre très peu de signes positifs en faveur de la coopération multilatérale<sup>24</sup>.

Un plus grand intérêt pour la coopération régionale s'exprime également chez les petites ou moyennes puissances de la région qui cherchent à mieux contrôler leur environnement stratégique et à mitiger les effets négatifs de leur position de faiblesse au travers de processus de coopération. Cet objectif n'est pas nouveau, la fin de la guerre froide rend toutefois possible sa réalisation<sup>25</sup>. Le développement d'un régionalisme économique favorise également un régionalisme en matière de sécurité<sup>26</sup>. Les élites régionales cherchent la croissance et la stabilité politique. Le régionalisme économique en Asie s'exprime au sein de l'ASEAN et de l'APEC. Ces deux associations travaillent au développement de la coopération où l'objectif n'est pas la conclusion d'accords formels,

20. Pauline KERR, Andrew MACK et Paul EVANS, «The Evolving Security Discourse in the Asia-Pacific», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 240.

21. M. ALAGAPPA, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 155.

22. M. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 27.

23. D. P. RAPKIN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 113. Voir aussi Tusuyoshi KAWASAKI, «The Logic of Japanese Multilateralism for Asia Pacific Security», Institute of International Relations, University of British Columbia, *Working Paper no. 8*, décembre 1994;

24. Yitzhaz SHICHOR, «China's Defence in a Changing World», dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, pp. 183-203.

25. M. ALAGAPPA, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 155.

26. *Ibid.*, p. 156.

mais l'échange d'informations par l'entremise de processus de dialogue, permettant aux membres d'ajuster leurs politiques nationales.

L'évaluation de ces institutions pose problème. Quel lien peut-on établir entre elles et le développement de la coopération dans la région? Quel peut être leur effet sur le comportement des acteurs en Asie-Pacifique? Les conclusions vont de l'optimisme débordant au constat d'échec selon les auteurs d'inspiration libérale ou réaliste.

Pour certains, l'ASEAN et l'APEC permettent la transmission d'information dans un cadre souple où les différents participants peuvent plus facilement coordonner leurs actions<sup>27</sup>. La création successive de l'ASEAN, du PECC et de l'APEC démontre qu'il s'agit peut-être de l'amorce d'une transformation en profondeur des buts et valeurs des différents pays qui s'engagent dans ces processus de coopération<sup>28</sup>. Pourtant, le faible niveau d'institutionnalisation, l'absence de règle explicite et donc de sanction en cas de non-respect, au sein de l'APEC et de l'ASEAN, rendent sceptiques d'autres chercheurs quant aux impacts de ces organisations sur le comportement des acteurs régionaux<sup>29</sup>.

Dans un autre registre, Buzan souligne que l'ASEAN est encore trop divisée pour s'engager plus avant dans la coopération régionale et cela se reflète au sein de l'ARF qui évite toute institutionnalisation plus concrète, nécessaire pour développer la coopération. Le développement de l'APEC, pour sa part, serait freiné par les États-Unis et le Japon qui s'opposent à la création d'un nouveau bloc régional qui minerait l'ouverture de l'économie mondiale<sup>30</sup>. Une analyse plus approfondie de l'APEC par Aggarwal démontre cependant qu'on ne cherche aucunement à créer un bloc fermé. Au contraire, on y défend l'esprit du marché libre et ouvert. Plus ouverte que le GATT ou l'ALENA, l'APEC ne menace en rien l'ouverture de l'économie mondiale et ni le Japon ni les États-Unis ne s'opposent à son développement<sup>31</sup>.

### III – Les concepts de sécurité et les menaces non militaires

Les concepts de sécurité de plusieurs pays de la région s'appuient sur le concept de «comprehensive security» (ou «sécurité au sens large»), liant les questions économiques et militaires, les problèmes internes et externes, et soulignant l'importance des moyens non militaires pour assurer la sécurité dans la région<sup>32</sup>. Développé d'abord par le Japon, ce concept mise autant sur

27. Youg SUN SONG, «Prospects for a New Asia-Pacific Multilateral Security Arrangement», *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 5, no. 1, été 1993, p. 203.

28. Stuart HARRIS, «Conclusion: The Theory and Practice of Regional Cooperation», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 263.

29. R. HIGGOTT, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, pp. 66-97; Leszek BUSZYNSKI, «ASEAN Security Dilemmas», *Survival*, vol. 34, no. 4, hiver 1992-1993, pp. 90-107.

30. B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 150.

31. Vinod AGGARWAL, «Comparing Regional Cooperation Efforts in the Asia-Pacific and North America», dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 47.

32. P. KERR, A. MACK et P. EVANS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 252.



les stratégies économiques et la diplomatie, que sur la défense militaire pour assurer la sécurité de l'État<sup>33</sup>. L'accent est mis sur la croissance économique (facteur interne de stabilité) et sur la coopération économique régionale (facteur de stabilité régionale). C'est dans ce cadre que de nombreux processus de dialogue ont été mis sur pied en Asie-Pacifique.

Misant sur les moyens non militaires pour assurer leur sécurité, les États de la région sont également préoccupés par les menaces non militaires : environnement, piraterie, flux migratoires, trafic de drogue, qui influencent la coopération dans la région. Les dirigeants perçoivent de plus en plus l'inefficacité des actions unilatérales dans ces domaines.

Ce concept de «comprehensive security» diffère du concept de «common security». Ce dernier fait référence à la recherche de la stabilité et de la sécurité avec les autres pays de la région et non contre eux, et met l'accent sur les stratégies militaires défensives<sup>34</sup>. La «common security» n'est pas en contradiction avec la «sécurité au sens large», mais ne correspond pas aux conceptions de la sécurité en Asie puisqu'elle priorise les moyens militaires. Les différents auteurs qui abordent ces questions dans les ouvrages de Clements et Mack et Ravenhill, concluent que les concepts asiatiques, de «sécurité au sens large», ne représentent aucunement un obstacle au développement de la coopération régionale<sup>35</sup>.

#### **IV – Leadership, institutionnalisation et communautés épistémiques**

La nécessaire présence d'une forme de leadership pour développer et maintenir des processus de coopération, qu'il s'agisse d'action collective de type collaboration ou de type coordination, est soulignée à plusieurs reprises dans ces deux ouvrages. Les auteurs soutiennent toutefois que la théorie de la stabilité hégémonique, d'un leadership unique, doit cependant être dépassée. Théoriquement et historiquement, on n'a pu démontrer que la présence d'une puissance hégémonique est nécessaire ou suffisante pour permettre la création et le fonctionnement d'institutions multilatérales<sup>36</sup>.

Dans le contexte actuel, toute forme de leadership, en Asie comme ailleurs, doit être plurielle. Rapkin développe cette question en détail en se basant, entre autres, sur les travaux de Young, Snidal, Olson, et Keohane. Trois sources de leadership sont identifiées : 1) un leadership structurel provenant de la puissance économique ou militaire d'un pays, 2) un leadership d'entrepreneur provenant de la capacité d'initiatives pour favoriser le dévelop-

33. Wayne ROBINSON, «The Political Economy of Japan's Defence Production», dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 209.

34. P. KERR, A. MACK et P. EVANS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 250.

35. *Ibid.* Voir aussi M. J. MALIK, dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 51.

36. M. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 18 ; R. HIGGOTT, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 79.

pement de la coopération, 3) un leadership intellectuel provenant de la créativité intellectuelle permettant d'élaborer des solutions appropriées favorisant le développement de la coopération<sup>37</sup>.

La notion de leadership comporte également un élément de légitimité. Il ne s'agit pas seulement de la capacité d'imposer des processus de coopération. Ce leadership, et la coopération qu'il propose ou soutient, doivent être en accord avec les intérêts des autres acteurs impliqués dans ces processus. En postulant la nécessaire pluralité du leadership en Asie-Pacifique, Rapkin pose le problème de son identification. Il conclut que tout leadership devra nécessairement composer avec les États-Unis et le Japon, qui sont des puissances structurelles, liées entre elles, de surcroît, par un traité militaire. La Chine pose problème, ne pouvant être qualifiée de puissance structurelle selon Rapkin, mais qui ne peut être exclue des processus de coopération régionale.

Un leadership intellectuel et d'entrepreneur s'est déjà exprimé dans la région comme en témoignent : 1) la création de l'APEC, initiative australienne, 2) la création des CSCAP<sup>38</sup> soutenue par le Canada et 3) la création de l'ARF, initiative de l'ASEAN. Le leadership qui découle du pouvoir structurel est nécessaire mais non suffisant pour activer des processus de coopération aujourd'hui. L'Australie, le Canada et l'ASEAN peuvent donc jouer un rôle, mais ne peuvent faire fi de la volonté des puissances qui détiennent un leadership structurel, celles-ci ayant également le pouvoir de bloquer tout processus visant à développer la coopération<sup>39</sup>.

Les processus de dialogues informels posent moins la question du leadership, que l'établissement d'institutions formelles. La relation entre coopération et institution reste cependant à clarifier ; pour Rapkin les processus de dialogue ne parviendront pas à résoudre les problèmes de sécurité :

Le cadre de dialogue multilatéral est suffisamment lâche au sens où il n'oblige pas ses membre à céder même la moindre parcelle de souveraineté ou d'accepter quelque engagement contraignant que ce soit. En conséquence, il n'y a pas de risque de défection. Le dialogue naissant devient ainsi un jeu de coordination. Comme tel, il se révélera probablement inapte à résoudre les problèmes de sécurité qui s'apparentent au dilemme du prisonnier<sup>40</sup>.

La question peut être posée différemment ; l'important n'est pas de savoir si la coopération permettra l'établissement d'institutions très structurées, mais plutôt de savoir si la coopération permettra aux acteurs de la région d'atteindre leurs objectifs<sup>41</sup>. Kahler souligne pour sa part, que le lien entre institution

37. D. P. RAPKIN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 108.

38. Le « Council for Security Cooperation in the Asia Pacific » (CSCAP) a été créé à Séoul en 1992 avec pour objectif le développement de processus de dialogue permettant d'aborder les questions de sécurité en Asie-Pacifique. Le CSCAP, qui regroupe des spécialistes des questions de sécurité dans la région, est un processus non gouvernemental.

39. D. P. RAPKIN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 109.

40. *Ibid.*, p. 117.

41. S. HARRIS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 262.

et coopération demeure flou et que des recherches approfondies doivent être menées avant de conclure que davantage d'institutions produisent davantage de coopération<sup>42</sup>.

Bien que l'on se montre de plus en plus ouvert à l'option de la coopération, les leaders de la région semblent toujours aussi allergiques aux institutions formelles, comme en témoignent les réactions suite aux propositions australiennes visant la création d'institutions sur le modèle de la CSCE. Ces propositions de «CSCA» et les différentes réactions négatives sont analysées par Kerr, Evans et Mack<sup>43</sup>. Il apparaît que les Asiatiques ont une nette préférence pour les processus de dialogue et les processus informels, tels l'ARF ou le CSCAP. Ces «institutions» répondent aux attentes des partenaires dans la région. Elles mettent l'accent sur le dialogue et s'inscrivent dans leur conception de la sécurité qui porte une attention particulière aux moyens non militaires pour assurer la stabilité.

Les références régulières au modèle de la CSCE soulèvent deux questions : la pertinence du modèle dans une région qui ne s'apparente en rien à l'Europe, et la pertinence même de la CSCE en Europe depuis la fin de la guerre froide. Non seulement un modèle européen ne peut s'ajuster à la réalité de l'Asie-Pacifique, mais la CSCE ne semble plus adaptée à l'Europe. Selon Findlay, le modèle européen ne convient même plus à l'Europe depuis que les circonstances ont changé<sup>44</sup>.

Une autre hypothèse a été avancée ; des communautés épistémiques peuvent favoriser le développement ou le maintien de la coopération. Ces communautés de spécialistes sont constituées d'individus aux compétences reconnues dans un domaine particulier<sup>45</sup>. Ces spécialistes sont déjà à l'œuvre dans la région Asie-Pacifique et travaillent au développement des processus de coopération en formulant des propositions par l'entremise de forums tels que le PECC ou le CSCAP. Ce niveau informel de communication peut aider les processus de coopération en Asie selon certains<sup>46</sup>. D'autres analyses soutiennent que ces communautés ont peu d'influence sur les choix et les comportements des acteurs étatiques asiatiques<sup>47</sup>, ou encore que ce modèle n'a pas établi de lien suffisamment clair entre ces communautés et les processus politiques qu'elles influenceraient<sup>48</sup>.

42. M. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 26.

43. P. KERR, A. MACK et P. EVANS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, pp. 236-239.

44. Trevor FINDLAY, «The European Cooperative Security Regime: New Lessons for the Asia-Pacific», A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 224.

45. Peter M. HAAS, «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination», *International Organization*, vol. 46, no. 1, hiver 1992, p. 3.

46. S. HARRIS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 265.

47. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 31 ; KAWASAKI, *op. cit.*, p. 5.

48. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 31 ; Helen MILNER, *op. cit.*

## V – Complexe de sécurité et statu quo

S'appuyant sur la théorie des complexes de sécurité<sup>49</sup>, deux phénomènes sont mis en lumière en Asie-Pacifique : pluralité de complexes de sécurité<sup>50</sup> et absence de communauté de sécurité<sup>51</sup>. L'Asie-Pacifique compte trois complexes de sécurité ; au Nord-Est, au Sud-Est et dans le Pacifique-Sud. S'ajoute celui de l'Asie du Sud si l'on dessine les contours de l'Asie-Pacifique à l'ouest de l'Inde. Ces complexes de sécurité ne peuvent être qualifiés de communautés de sécurité, la menace de conflit armé n'ayant pas disparu entre les États regroupés dans ces complexes. Cette situation affecte négativement le développement de la coopération régionale.

Le refus de la Chine d'accepter tout statu quo, quant à son rôle dans la région et aux tracés de ses frontières, est également un facteur qui nuit au développement de coopération régionale en matière de sécurité<sup>52</sup>. Comme le souligne Alagappa, la coopération régionale, ou le régionalisme, implique un engagement à maintenir le statu quo dans la région<sup>53</sup>. Malgré sa participation aux ateliers portant sur les problèmes en mer de Chine du Sud et ses récentes déclarations à l'ARF 1995 affirmant son intention de se conformer au droit de la mer, la Chine montre peu de signes concrets en faveur d'un statu quo. Ses récents mouvements militaires en mer de Chine du Sud sont de nature à rendre sceptique le plus libéral des observateurs<sup>54</sup>.

Préoccupée par sa croissance économique, la Chine cherche des relations de bon voisinage<sup>55</sup>. Elle a établi des liens avec d'anciens ennemis, soit l'Indonésie, Singapour, la Corée du Sud et le Viêt-nam et les échanges économiques avec Taiwan s'intensifient. Cette attitude modérée peut cependant correspondre à un phénomène temporaire, visant à assurer le développement de la puissance et de l'influence chinoise<sup>56</sup>. S'agit-il d'une stratégie profondément réaliste ou

49. Le concept de « complexe de sécurité » fait référence à un ensemble d'États dont les perceptions et les préoccupations majeures en matière de sécurité sont inter-reliées, au point où leurs problèmes de sécurité nationale ne peuvent être raisonnablement analysés sans références aux autres États de cet ensemble. Les complexes de sécurité sont des sous-systèmes, des anarchies miniatures, avec leurs propres structures ; B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 131 ; voir également Barry BUZAN, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf, 1991, ch. 5.

50. Mikes PUGH, « Multinational Maritime Peace-keeping -Should the UN Put to Sea? », dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 265.

51. Le concept de « communauté de sécurité » fait référence à un ensemble d'États au sein duquel l'usage de la force n'est plus envisagé ; B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 132.

52. B. BUZAN, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, pp. 147-149.

53. ALAGAPPA, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 178.

54. Murray HIEBERT, « Comforting Noises », *Far Eastern Economic Review*, 10 août 1995, pp. 14-15.

55. Michael LEIFFER, « Chinese Economic Reform and Security Policy: The South China Sea Connection », *Survival*, vol. 37, no. 2, été 1995, pp. 44-59.

56. Joseph A. CAMILLERI, « The Asia-Pacific in the Post-Hegemonic World », dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 183.

encore d'une amorce de changement de valeur et d'intérêt? La question reste ouverte et l'étude des facteurs internes influençant les comportements de la Chine apporterait certainement des éclairages plus intéressants<sup>57</sup>.

## VI – Hétérogénéité et identité asiatique

Les legs de l'histoire et l'absence de références identitaires ou culturelles communes sont régulièrement avancés pour souligner l'impossibilité de développer plus avant la coopération en Asie-Pacifique. Pourtant, la diversité de la région peut être un incitatif à la coopération multilatérale, et ces facteurs peuvent produire un effet positif<sup>58</sup>.

Toutefois ces différences ne sont peut-être pas aussi marquées qu'il n'y paraît et plusieurs auteurs identifient des points communs influençant positivement le développement de processus de coopération en Asie-Pacifique. Sans tomber dans l'excès, qui fait dire à certains que les gens de cette région ont des valeurs spirituelles profondes, disparues ailleurs, qui aideront à construire un système de sécurité dans le Pacifique<sup>59</sup>, des auteurs soulignent que des traits communs existent. Malgré la diversité asiatique, des valeurs communes en matière de relations internationales leur font considérer la paix et non la guerre comme une normalité<sup>60</sup>. Kahler rappelle cependant que toute donnée culturelle doit être analysée avec précaution. La tradition est constamment inventée et réinventée. Le contexte, qui influence la création ou la forme des processus de coopération, est influencé en retour par ces processus<sup>61</sup>.

On ne peut, non plus, faire abstraction de l'histoire récente, qui a fait partager des expériences similaires aux pays asiatiques. La Deuxième Guerre mondiale, l'expansionnisme japonais, la croissance des liens économiques extérieurs, la présence et l'influence des États-Unis, la bipolarité au niveau international ont eu une influence certaine sur cette région<sup>62</sup>. L'interdépendance accrue et le développement économique également, favorisent l'émergence d'un sentiment d'identité : « l'histoire démontre que le commerce apporte non seulement de l'argent et des biens, mais aussi des idées<sup>63</sup> ».

57. Voir à ce sujet Richard H. YANG, *Chinese Regionalism, The Security Dimension*, Boulder, Westview Press, 1994.

58. J. A. CAMILERI, dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 331 ; S. HARRIS, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 261.

59. Scilla ELWORTHY, « For Sale or not for Sale? Attitudes of the North West to the South East on Arms Proliferation and Security », dans K. CLEMENTS, *op. cit.*, p. 250.

60. Michael HAAS, *Asian Way to Peace*, New York, Praeger, 1989, pp. 2-3 ; voir également Desmond BALL, « Strategic Culture in the Asia-Pacific Region, with Some Implications for Regional Security Cooperation », *SDSC Working Paper*, no. 270, ANU Canberra, avril 1993.

61. M. KAHLER, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 31.

62. CAMILLERI, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 203.

63. Kishore MAHBUBANI, « The Pacific Impulse », *Survival*, vol. 37, no. 1, printemps 1995, p. 115.

Certes, les dirigeants asiatiques parlent de multilatéralisme régional avec pour objectif la sécurité nationale<sup>64</sup>. Toutefois, ce «détour par l'extérieur<sup>65</sup>» prend forme en Asie, au travers d'un réseau de plus en plus dense de relations, de partage d'informations, de développement de confiance mutuelle, dans un contexte international en mutation. La coopération en Asie, en matière d'économie ou de sécurité, doit être analysée en fonction de ces nouveaux paramètres.

## Conclusion

Les ouvrages de Clements et de Mack et Ravenhill contribuent au développement de la réflexion sur les relations internationales dans le contexte de l'après-guerre froide. Ils comblent une lacune importante dans la littérature scientifique ; les études sur la dynamique des processus politiques en Asie sont peu nombreuses, les questions économiques ayant davantage attiré l'attention des chercheurs.

Les analyses proposées sont diverses, plus pratiques dans le cas de *Peace and Security in the Asia Pacific Region*, et plus théoriques dans le cas de *Pacific Cooperation*. Aucun de ces ouvrages n'apporte de réponse claire quant à l'avenir de la coopération régionale en matière de sécurité, en Asie-Pacifique, dans un contexte moins tendu mais plus complexe depuis la fin du conflit Est-Ouest.

Les difficultés liées à l'identification des sources de la coopération sont illustrées par ces deux livres. L'analyse de son développement n'est pas plus simple ; s'appuyant sur des théories d'inspiration néolibérale ou néoréaliste, les conclusions sont multiples. Ces deux ouvrages transposent donc, dans le décor asiatique, le débat sur la coopération et les institutions qui a cours, depuis déjà quelques années, en Europe et aux États-Unis.

Plusieurs éléments importants, tels que l'impact des flux transnationaux, ou des facteurs internes, sur les relations internationales font l'objet d'aucune analyse. Les études proposées s'aventurent peu sur le terrain moins balisé de la réflexion sur l'anarchie et les processus de socialisation (inhérents à la croissance de l'interdépendance complexe entre les États et à l'intérieur de ces derniers) qui transcenderaient cette anarchie. Le système international est décrit comme un environnement « technique » et non « institutionnel<sup>66</sup> » ;

Un environnement de nature technique promeut la rationalité économique, ce qui signifie que le succès d'une organisation repose sur sa capacité à développer un potentiel de production qui fasse correspondre ressources et objectifs de façon rentable et prévisible. Les activités qui se déroulent dans un environnement institutionnel, par contre, obéissent à des critères de légitimité à la fois économiques et non économiques, qui

64. Gerald SEGAL, « Tying China into the International System », *Survival*, vol. 37, no. 2, été 1995, p. 69.

65. David CAMROUX, « Un détour par l'extérieur », *Cahiers du CERI*, no. 11, FNSP, Paris, 1994.

66. Distinction clarifiée par Steve WEBER dans son article ; « Origins of the Bank for Reconstruction and Development », *International Organization*, vol. 48, no. 1, 1994.

reflètent peut-être moins la recherche de l'efficacité que des normes sociales, des façons de faire traditionnelles ou des structures d'autorité légitime<sup>67</sup>.

Dans cet «environnement technique», l'anarchie est une donnée qui caractérise les relations internationales. Seul Higgott<sup>68</sup> fait allusion au questionnement portant sur l'anarchie. Il souligne qu'Alexander Went n'a peut-être pas tout à fait tort lorsqu'il soutient que l'anarchie, finalement, n'est autre que ce que les États en font.

Ces questions complexes (nature du système, impact des flux transnationaux, influence des politiques internes sur les relations internationales en Asie-Pacifique) ne sont pas sans pertinence. Afin de mieux appréhender la réalité régionale asiatique, de nouvelles recherches tenant compte de ces éléments devront être menées.

---

67. Andreas BEHNKE, «Ten Years After : The State of the Art of Regime Theory», *Cooperation and Conflict*, vol. 30, no. 2, juin 1995, p. 189.

68. R. HIGGOTT, dans A. MACK et J. RAVENHILL, *op. cit.*, p. 75.