

**Valérie Niquet**

Maître de recherche à la Fondation pour  
la Recherche Stratégique

## La politique étrangère de la République populaire de Chine depuis la crise : évolutions et contraintes

Depuis 2009, la République populaire de Chine semble occuper une place de plus en plus importante sur la scène internationale et la puissance chinoise est désormais perçue comme incontournable. Accompagnant cette évolution, les dirigeants chinois font preuve d'une assurance nouvelle, loin de l'attitude « modeste » prônée par Deng Xiaoping<sup>1</sup>. Dans le même temps, les sources de malentendus se sont multipliées. La question qui se pose à l'ensemble des partenaires de Pékin est aujourd'hui de savoir si l'on assiste à un véritable bouleversement du système mondial, où la puissance chinoise jouerait un rôle majeur allant jusqu'à imposer la reconnaissance de nouvelles normes de gouvernance mondiale, ou si l'on doit au contraire relativiser cette émergence de la République populaire de Chine.

Il est indéniable que la Chine a fait preuve, en dépit de la crise économique, d'un dynamisme remarquable et dispose d'atouts qu'il serait vain

de nier. Atouts d'abord économiques, qui constituent le socle de cette nouvelle assurance chinoise.

### **La Chine triomphante**

#### **Des succès économiques remarquables**

Alors que le monde occidental, et particulièrement l'Union européenne, peine à sortir de la crise, la Chine a connu dès 2009 une reprise impressionnante et est désormais classée, comme l'a annoncé Pékin, deuxième puissance économique mondiale devant le Japon. L'objectif initial de 8 % de croissance fixé par le Premier ministre Wen Jiabao en 2009 a été largement dépassé en 2010. Les autorités chinoises semblent donc avoir fait preuve d'une remarquable efficacité.

Dans le même temps, la Chine est devenue devant l'Allemagne, la première puissance commerciale et la première puissance exportatrice

dans le monde. Pékin continue par ailleurs d'accumuler des réserves de change, pour un montant de plus de 2 800 milliards de dollars selon les dernières évaluations<sup>2</sup>.

À la faveur de la crise, l'image de superpuissance économique de la République populaire de Chine a donc été considérablement renforcée, même si les prévisions des rattrapages des États-Unis en 2015, si l'on applique au produit national brut le critère très contesté de parité de pouvoir d'achat (PPP), sont loin de refléter la réalité du développement chinois<sup>3</sup>.

L'année 2009 avait également été dominée par l'image – ou le mirage – du G2 ou de la China-merica proposée après l'élection du président Obama et la visite de Hillary Clinton à Pékin dès le mois de février 2009. À cette occasion, la secrétaire d'État avait exprimé avec force la volonté de la nouvelle administration « d'engager » la Chine. Cette volonté de changement s'était vue concrétisée par l'organisation à Washington du premier dialogue économique et stratégique (SED) au mois de juillet 2009. À cette occasion, le président Obama avait également précisé que la relation entre la Chine et les États-Unis était l'une des plus importantes au monde.

Si officiellement Pékin récusait la figure du G2, le sentiment de triomphe transpire largement des nombreux articles publiés en Chine à ce sujet. Citant abondamment les travaux de Niall Ferguson, « inventeur » du concept de G2, qui appelait en 2009 les États-Unis à « regarder vers l'Est », ces analyses soulignent la dépendance nouvelle des États-Unis vis-à-vis de la RPC, qui détenait en 2010 plus de 800 milliards de dollars en bons du Trésor américain.

Au-delà de l'économie, le discours sur le G2 serait ainsi la preuve de la justesse du modèle chinois, son mérite principal étant de confirmer, aux yeux du monde et plus encore aux yeux d'une opinion publique chinoise qu'il s'agit de convaincre des bienfaits du régime, le statut nouveau occupé par la République populaire de Chine sur la scène internationale<sup>4</sup>.

### **La fin de la « modestie chinoise » ?**

Fort de ces succès, dès la fin de l'année 2008, en dépit des limites de son intégration au système financier international, le Premier ministre Wen Jiabao appelait lors d'un voyage à Moscou à une refonte du système financier international. Mais cette attitude proactive, en rupture apparente avec la prudence de la stratégie extérieure de Pékin, ne s'est pas limitée au secteur financier. Aboutissement d'un processus engagé dès la fin des années 1990, la Chine est aujourd'hui, devant la France, le premier contributeur – en

effectifs – aux opérations de maintien de la paix de l'ONU et ne perd pas une occasion de souligner cet engagement. Plus récemment, Pékin a envoyé quatre bâtiments dans l'océan Indien pour participer aux opérations de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden au large de la Somalie.

La République populaire de Chine est également devenue l'un des acteurs les plus courtisés du G20. Lors du premier sommet de Londres au mois d'avril 2009, pour Pékin, le premier intérêt du G20 résidait dans cette reconnaissance du caractère incontournable de la puissance chinoise – et accessoirement des pays émergents – comme égale des plus grands. Selon les analystes chinois, le G20, comme le concept de G2, démontre en effet que « le monde ne peut plus se permettre d'ignorer la Chine », contribuant ainsi au prestige de ses dirigeants<sup>5</sup>.

Profitant de ces nouveaux rapports de force, la République populaire de Chine a également tenté de reconstituer un « front uni » anti-occidental<sup>6</sup>. Pékin, fort de ses succès, veut s'affirmer comme le leader naturel des pays émergents, regroupés au sein des BRICs, et des pays en développement auprès desquels la République populaire de Chine dispose désormais des moyens de pratiquer une politique d'aide non-conditionnelle particulièrement généreuse.

La Chine a également poursuivi sa stratégie d'influence en direction de l'Amérique latine, des pays africains et de l'Asie centrale en s'appuyant sur le développement remarquable des échanges commerciaux et des investissements, notamment dans les secteurs des infrastructures, de l'énergie et des matières premières<sup>7</sup>.

Pour les analystes chinois chargés d'exprimer sous une forme académique les nouvelles orientations de la « ligne politique » définie au sein des instances du parti, il s'agissait pour la République populaire de Chine de construire un « nouvel ordre international en accord avec les changements géopolitiques du XXI<sup>e</sup> siècle ». Véritable « objectif stratégique », il s'agit de faire du G20 l'instrument des réformes visant à renforcer la représentativité des pays émergents et en développement dans les instances internationales, tout en affaiblissant l'influence des États-Unis et de l'Union européenne. Cherchant à s'imposer, dans une nouvelle stratégie front contre front à la tête du groupe des BRICS et des pays en développement, Pékin a retrouvé le vocabulaire d'une lutte des classes internationale face au monde occidental chargé, derrière les États-Unis, de l'unique responsabilité de la crise financière de 2008<sup>8</sup>.

Le G20, au moins dans sa version 2009, était

ainsi devenu l'instrument de la visibilité de la puissance Chinoise, membre, selon Pékin, le plus important du G20 pour des raisons « géopolitiques, économiques, de taux de croissance, démographiques, culturelles et financières »<sup>9</sup>.

En 2011, la RPC ne prend plus de gants pour contrôler l'agenda et tenter de bloquer toute velléité de réforme du système financier international allant dans un sens contraire aux intérêts du régime.

Mais Pékin a également accru son engagement dans les instances multilatérales en Asie, où la République populaire de Chine tente de s'imposer progressivement comme l'acteur central dans la région. La Chine a été l'initiatrice du dialogue à six dans la péninsule coréenne, et est longtemps parvenue à préserver son statut de moteur du dialogue en dépit de l'absence de résultats probants. La Chine a également réussi à s'imposer en Asie centrale face à la Russie comme un acteur majeur au sein de l'Organisation de Coopération de Shanghai (Shanghai Cooperation Organisation, SCO). En Asie du Sud-Est, Pékin participe activement aux dialogues ASEAN plus un et ASEAN plus trois ainsi qu'au Forum Régional de l'ASEAN (ASEAN Regional Forum, ARF), forum de sécurité régionale de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (the Association of Southeast Asia Nations, ASEAN).

Dans ce dernier cadre, la Chine accepte de discuter de tout ce qui touche aux « nouveaux risques » et tente d'imposer son « nouveau » concept de sécurité de « confiance mutuelle, égalité, intérêts communs et système de sécurité « coopératif ». Ce concept, censé s'opposer aux volontés d'ingérence des États-Unis, ne va pas sans rappeler, sous une autre forme, les indestructibles cinq principes de la coexistence pacifique hérités de la Guerre froide qui, aux yeux du régime chinois et face à un monde occidental perçu comme idéologiquement menaçant, conservent toute leur validité<sup>10</sup>.

Résultat des succès remarquables qui ont fait de la Chine en 2009 le véritable moteur de la croissance mondiale et tout particulièrement de la croissance asiatique, la perception de la Chine comme future superpuissance économique s'est renforcée dans sa propre zone. Ainsi, selon un sondage publié par le Lowy Institute en Australie, 55 % des personnes interrogées affirmaient que la prochaine première puissance économique mondiale serait la Chine, très loin devant le Japon (3 %), l'Union européenne (8 %) et même les États-Unis (32 %)<sup>11</sup>.

Dès 2009, la croissance chinoise a en effet bénéficié à l'ensemble de l'Asie, très largement en tête

de la croissance mondiale. Les bons chiffres japonais et coréens sont pour une large part dus à cette intégration économique autour de la Chine. De son côté, Taiwan, en signant symboliquement à Chongqing au mois de juin 2009 un accord de libre-échange particulièrement avantageux, reconnaît le poids majeur du continent dans son économie.

Si les chiffres cités par le Lowy Institute sont loin de refléter la réalité des équilibres économiques mondiaux, ils expriment d'ores et déjà les succès considérables remportés par la Chine en termes d'image et c'est sur cette image de puissance incontournable que les dirigeants chinois ont pu asseoir une stratégie extérieure beaucoup plus offensive.

À la fin de l'année 2009, Pékin semble avoir en effet décidé l'adoption d'une nouvelle ligne de conduite plus affirmée sur la scène internationale. Analysant le nouveau contexte international issu de la crise, Pékin a cru percevoir de nouvelles opportunités pour renforcer ses positions et faire preuve d'une intransigeance croissante sur une série de sujets sensibles<sup>12</sup>.

Ainsi, Pékin impose à la communauté internationale l'interdit absolu de poser la question de la valeur du yuan dans les instances multilatérales, comme l'a répété le porte-parole du ministère des Affaires étrangères à la veille de la réunion du G20 de Toronto au mois de juin 2010. Au-delà de son opposition de principe à toute ingérence, la Chine avait également fait preuve d'un manque de diplomatie étonnant lors de la réunion de Copenhague sur le climat au mois de décembre 2009. Dans un autre registre, les réactions aux ventes d'armes américaines à Taiwan au mois de février 2010, alors que les États-Unis étaient perçus comme très affaiblis par les stratégies chinoises et peu à même de réagir ont été particulièrement vives.

Dans son environnement proche, la République populaire de Chine a également multiplié les gesticulations navales destinées à imposer progressivement sa propre conception des eaux territoriales en mer de Chine, n'hésitant pas à prendre des risques face aux garde-côtes japonais, comme face aux unités de la 7<sup>e</sup> flotte en mer de Chine du Sud. Au mois de juillet 2010, la République populaire de Chine s'est également opposée très vivement, contrairement à son habitude, à l'organisation de manœuvres communes Corée du Sud-États-Unis au large de la péninsule et à l'envoi du porte-avions Georges Washington en « mer Jaune »<sup>13</sup>.

Les incidents se sont multipliés avec le Japon au large des Senkaku et en 2011, ce sont les Philippines et le Vietnam qui ont également été

confrontés aux pressions chinoises en mer de Chine.

Avec l'Australie, la Chine n'a pas hésité non plus à provoquer des tensions en condamnant lourdement le responsable australien du bureau chinois de la société Rio Tinto, renforçant ainsi un peu plus les craintes des entreprises étrangères et des investisseurs.

La confiance en soi accrue de la République populaire de Chine a donc éclairé d'une lumière crue la réalité des principes qui gouvernent les orientations de la stratégie extérieure de la République populaire de Chine, relativisant considérablement le concept d'harmonie (*hexie*) constamment mis en avant dans le discours officiel.

Dans le cadre de l'ONU, la République populaire de Chine a également démontré son incapacité, ou son absence de volonté, à se désolidariser de ses alliés traditionnels face à la communauté internationale. Si de nouvelles sanctions ont été adoptées contre l'Iran au printemps 2010, Pékin a pesé de tout son poids pour qu'elles le soient *a minima*. Plus préoccupant encore, la République populaire de Chine, premier partenaire commercial et premier investisseur en Corée du Nord a imposé à l'ONU une absence de sanction et de condamnation sévère de l'acte de guerre commis par son allié nord-coréen, dont une torpille a coulé le navire Cheonan au mois de mars 2010. Lors du sommet du G20 de Toronto le président Hu Jintao a simplement appelé « l'ensemble des parties à conserver leur calme et une vision stratégique large des enjeux ». Pékin a adopté la même attitude à la suite du bombardement de l'île de Yongpyong par son allié nord-coréen à l'automne 2010.

Pour Pékin en effet, même si on peut supposer qu'un débat existe au sommet du parti, particulièrement depuis la crise qui secoue le monde arabe, la crise financière dont le monde n'est pas sorti a marqué une véritable rupture et confirmé la justesse « idéologique » du modèle chinois. Si la République populaire de Chine prend généralement soin de minimiser auprès de ses interlocuteurs étrangers les spécificités de son système politique, les succès de la Chine sont perçus comme étant aussi ceux du « socialisme aux couleurs de la Chine » face à un modèle démocratique et libéral qui aurait fait la preuve de son échec. Au-delà, en triomphant aujourd'hui, le régime chinois veut faire pièce aux théoriciens de la « fin de l'histoire » pour qui la fin de la Guerre froide signifiait la fin de toute divergence idéologique fondamentale.

Au contraire, pour les analystes qui en Chine traitent des questions de sécurité et de relations

internationales, la période actuelle peut être assimilée à celle d'une nouvelle période des « Royaumes combattants », riche d'opportunités « stratégiques » pour une puissance émergente telle que la République populaire de Chine. Il serait ainsi désormais temps pour Pékin, après avoir mis l'accent sur le développement économique comme fondement de sa puissance future, d'accélérer aussi le développement de ses capacités militaires, seul moyen de défendre face aux États-Unis les « intérêts fondamentaux de la Chine »<sup>14</sup>.

### **Un ensemble nouveau de concepts**

Accompagnant cette nouvelle assurance, on a vu émerger ou ressurgir une série de concepts répétés avec force par les dirigeants chinois et leurs commentateurs. Déjà mentionné, le concept d'intérêt national « fondamental » ou « cardinal » (*guojia hexin liyi*) a connu une extension de sa portée, depuis les ventes d'armes à Taiwan par les États-Unis, jusqu'à la question de Taiwan dans son ensemble, qui en fait également partie aujourd'hui, en dépit du rapprochement diplomatique que les deux « entités » ont connu depuis l'arrivée au pouvoir du président Ma Yin-Jeu.

Ce concept englobe les questions « nationales » du Tibet et du Xinjiang, mais également celle, beaucoup plus controversée de l'espace maritime en mer de Chine, de la « mer Jaune » à la mer de Chine du Sud.

Le flou de la définition de ce concept permet de percevoir la réalité de la vision chinoise des relations extérieures, où les seules limites fixées au concept « d'intérêt fondamental » sont celles du pragmatisme, imposées par un rapport de force défavorable. Face à ce concept offensif, celui « d'émergence pacifique » (*heping jueqi*) ou « développement pacifique » (*heping fazhan*) a semblé en perte de vitesse alors que Pékin a cru voir l'heure de la Chine arriver à la faveur de la crise mondiale.

Le concept « d'harmonie » (*hexie*) en revanche, à usage interne ou externe, parfois accompagné du terme anglo-saxon de *win win*, n'est pas abandonné, apparaissant comme la justification morale nécessaire à l'affirmation non controversée de la puissance chinoise. En Asie, le concept « d'harmonie » revêt toutefois une dimension particulièrement inquiétante pour les voisins de Pékin, puisqu'il se réfère également au système tributaire « harmonieux » par lequel, jusqu'à l'irruption des puissances occidentales au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, l'Empire de Chine imposait la reconnaissance de sa suzeraineté à l'ensemble de ses voisins à l'exception notable du Japon protégé-

gé par son statut d'archipel éloigné des côtes chinoises<sup>15</sup>.

Au-delà, Pékin, fier du succès de son modèle, n'a pas abandonné les références au socialisme et retrouve certains échos de l'internationalisme maoïste pour tisser des liens étroits, diplomatiques, stratégiques et économiques, avec les pays du « Tiers-monde »<sup>16</sup>.

Plus préoccupant pour l'avenir du jeu international, la stratégie d'engagement défendue par l'Occident est perçue comme une menace potentielle, ce qui explique les réticences des autorités chinoises à véritablement s'impliquer dans le jeu international. L'une des menaces principales décrites comme pesant sur la République populaire de Chine demeure en effet celle de « l'évolution pacifique » du régime, sous l'influence des réformes et de l'ouverture économique. La crise qui secoue les régimes autoritaires du monde arabe, « bons élèves » du consensus de Pékin, ne peut que renforcer l'inquiétude sourde qui perce sous l'apparente assurance des autorités chinoises.

Ainsi, le concept de G2, comme la stratégie d'engagement de l'Union européenne, ont été dénoncés comme des « stratagèmes » destinés à imposer à la Chine des contraintes accrues, freinant ainsi son « émergence », tout en lui interdisant de reconstruire l'ordre mondial selon ses propres normes<sup>17</sup>. Selon la même logique, mettre trop en avant les succès de la République populaire de Chine après la crise ne serait que le moyen d'imposer à la RPC, pour mieux la contrôler, de nouvelles « responsabilités globales »<sup>18</sup>. L'objectif stratégique pour les dirigeants chinois est donc, à la faveur de leur montée en puissance, d'élargir leur marge de manœuvre afin de continuer à concilier « globalisation et indépendance »<sup>19</sup>.

Si la Chine intègre des formats nouveaux, c'est aussi pour tenter de construire des jeux d'équilibres, triangulaires ou multipolaires, face à la puissance américaine dans une rivalité bipolaire très classique. Alors que le monde occidental voulait croire en la « fin de l'histoire », pour Pékin, si les acteurs ont changé depuis la fin de la Guerre froide, les règles fondamentales du jeu, sont restées les mêmes.

Puissance moyenne et encore très limitée militairement, la République populaire de Chine doit construire des contrepoids face à Washington. C'est la fonction qui était dévolue à l'Union européenne, ou, à une échelle plus limitée, à la France. Les difficultés que traversent les relations Europe-Chine (ou France-Chine) proviennent, bien plus que d'une faiblesse intrinsèque de l'Union européenne que la RPC se plaît à mettre en avant, de la réticence croissante des pays européens à se cantonner à ce rôle de « puissance

tierce » instrumentalisé par Pékin.

C'est également le rôle attribué à la Russie, aux BRICS, aux pays du groupe des 77 ou aux groupements régionaux tels que l'ASEAN ou le SCO (*Shanghai Cooperation Organisation*), dans des figures architecturales mouvantes qui ont comme dénominateur commun de perdre très vite de leur intérêt si le partenaire ne conforme pas au rôle que Pékin souhaite lui voir jouer.

À l'inverse, la RPC demeure hostile à tout format qu'elle n'est pas en position de contrôler ou de dominer, comme la PSI (*Proliferation Security Initiative*) par exemple, à laquelle elle continue de refuser de participer<sup>20</sup>. De même, la République populaire de Chine a accueilli avec beaucoup de « prudence » l'entrée des États-Unis et de la Russie au sein du East Asia Forum, à l'initiative du Vietnam, lors du sommet de sécurité de l'ASEAN du mois de juillet 2010.

Alors que chacun voulait espérer d'une Chine forte de ses succès économiques un engagement positif dans le jeu international au travers des institutions multilatérales, démontrant une capacité de vision globale en rapport avec son nouveau poids économique, on constate au contraire l'émergence d'une puissance nouvelle qui met son nouveau statut au service quasi exclusif de la défense étroite de ses intérêts nationaux.

Pour les dirigeants chinois, loin de constituer une véritable adhésion aux nouvelles règles de gouvernance qui tentent d'émerger depuis la fin de la Guerre froide, le multilatéralisme apparaît donc essentiellement comme un instrument, et la participation accrue de la Chine à ces instances ne dénote pas une adhésion véritable aux principes qui les gouvernent.

## Une stabilité menacée ?

Mais cette méfiance et ce repli sur soi, loin du triomphalisme apparent, témoignent aussi de l'inquiétude et des incertitudes qui pèsent sur un régime qui voit ses options se réduire au fur et à mesure que les défis s'accumulent<sup>21</sup>.

La croissance formidable que la Chine a connue a reposé depuis 2009 sur un plan de relance et de crédit massif en faveur d'investissements dont la qualité n'est pas contrôlée. Ces investissements auraient représenté plus de 90 % du chiffre de la croissance pour l'année 2009, bien plus que la consommation des ménages qui demeure particulièrement basse, même pour un pays émergent<sup>22</sup>. Si le déficit budgétaire de la République populaire de Chine semble très raisonnable, 22 % du PNB en 2009 alors qu'il atteint 94 % aux États-Unis et 227 % au Japon, ces chiffres n'incluent pas une part majeure des en-

cours aux moins potentiels de l'État qui sont les dettes contractées pour des projets peu viables par les autorités locales ainsi que par les grandes entreprises d'État.

Selon le bureau de contrôle de la banque de Chine, en 2010, le total des seules dettes toxiques détenues par les autorités locales se seraient élevées à 16,8 % du total des crédits émis par ces autorités locales, représentant 80 % du revenu fiscal national et 174 % des revenus fiscaux au niveau local<sup>23</sup>.

Ceci démontre, derrière les discours sur la « privatisation » des entreprises, les liens organiques qui continuent d'exister entre le parti, qui tient à maîtriser les clefs du pouvoir à commencer par le pouvoir économique, les banques d'État, également contrôlées par le parti, et les entreprises. L'arrestation pour corruption en 2011 du directeur des chemins de fer, responsable du gigantesque programme de trains à grande vitesse dont la logique sociale et économique a été fortement contestée témoigne des graves dysfonctionnements du système.

L'émergence d'entrepreneurs privés de taille significative est découragée et l'on assiste au contraire à une « renationalisation » des grandes entreprises, au travers de l'encouragement à l'émergence de champions nationaux assurés de tous les soutiens du parti-État<sup>24</sup>.

Grâce à cette stratégie de crédits massifs, la croissance – et le climat de confiance qui l'accompagne – est indéniable, sans toutefois contribuer à réduire des inégalités, sources d'instabilité sociale et politique. Selon un sondage publié par le ministère de l'Agriculture et repris par l'organe officiel *China Daily*, en 2008 le revenu annuel disponible urbain s'élevait à 17 175 yuans (1 700 euros) alors que ce revenu disponible annuel n'atteignait que 5 153 yuans (515 euros) dans les campagnes<sup>25</sup>. L'indice Gini, qui mesure les inégalités sociales a atteint le niveau critique de 0,47 en 2010, renforçant les inquiétudes du pouvoir<sup>26</sup>.

La croissance chinoise, en dépit de discours récurrents sur la nécessité d'un rééquilibrage, continue en effet de reposer sur les exportations, qui ont augmenté de 40 % en moyenne en 2010 par rapport à l'année précédente, une main-d'œuvre bon marché en dépit des récentes augmentations du salaire minimum, et l'absence de véritables règles sociales et environnementales. Les grèves qui ont frappé les entreprises taïwanaises et étrangères en 2010 démontrent à la fois le poids persistant des capitaux étrangers dans le développement chinois et le degré d'insatisfaction atteint. La réaction des entreprises qui, comme Foxconn, ont annoncé la fermeture d'une

large partie de leur production dans la région de Shenzhen en raison de l'augmentation des coûts salariaux à la suite des grèves démontre aussi les limites de la marge de manœuvre du pouvoir en la matière.

La stabilité sociale, garante de la survie du régime, passe également par la résolution de la question du chômage, qui ne concerne officiellement que 6 % de la population active dans les villes, mais qui atteindrait plus de 23 % pour deux types de population particulièrement sensibles que sont les travailleurs migrants et les étudiants. Là encore, le « modèle tunisien » vient à l'esprit.

Ces inégalités sont par ailleurs exacerbées par l'absence d'exutoire démocratique ainsi que par la corruption et les jeux des groupes d'intérêts qui, bien que dénoncés régulièrement par les autorités, touchent l'ensemble des institutions jusqu'au sommet du pouvoir.

Conscients de ces faiblesses, inquiets pour l'avenir du régime, les responsables du Parti communiste apparaissent donc comme plus frustrés que véritablement confiants en l'avenir. C'est aussi ce sentiment de frustration qui explique au moins en partie la volonté brutalement exprimée d'imposer une image de puissance à l'extérieur de la Chine. Ceci d'autant plus qu'une nouvelle période de transition politique difficile va s'ouvrir en 2012 avec le XVIII<sup>e</sup> congrès. Contrairement aux deux Congrès précédents, le scénario de la succession est loin d'être clarifié, ouvrant la voie à des luttes de pouvoir entre factions peu favorables à la stabilité et à l'apaisement.

Les résultats de la stratégie offensive choisie par Pékin sont par ailleurs loin d'être positifs, tant en termes de gains qu'en termes d'image, et la République populaire de Chine, en raison de ses maladresses, fait aujourd'hui face à un véritable retour du bâton stratégique, particulièrement en Asie.

### **Des succès mitigés**

Depuis le début de l'année 2010, la République populaire de Chine est en effet confrontée à des réactions d'hostilité qui ne semblent pas avoir été anticipées par ses dirigeants. Au niveau économique, deux rapports, publiés à quelques semaines d'intervalles par la Chambre européenne de commerce en Chine et la Chambre de commerce américaine, s'éloignent d'un discours qui avait longtemps mis en avant le potentiel offert par la République populaire de Chine, pour insister au contraire sur les difficultés croissantes auxquelles les entreprises occidentales doivent faire face<sup>27</sup>.

Ces difficultés vont de l'adoption de nouvelles

règles d'attribution des marchés aux exigences croissantes en matière de transferts de technologie. Elles sont renforcées par les incertitudes que la nature du régime chinois et l'absence de véritable système légal font peser sur l'activité des entreprises étrangères en Chine. Plus grave, selon ces deux rapports, loin de s'améliorer, comme certains avaient cru pouvoir l'espérer à la suite de l'entrée de la Chine à l'Organisation mondiale du Commerce, la situation tend au contraire à s'aggraver.

Dans le même temps, depuis 2008 et l'organisation des Jeux olympiques, l'image de la Chine continue de se dégrader dans les médias et les opinions publiques occidentales. Pékin a tenté de répondre à ces critiques croissantes en construisant un « soft power » à la chinoise. Plus de mille Instituts Confucius auraient été ouverts dans le monde et la République populaire de Chine a lancé depuis 2008 une offensive médiatique massive sur la scène internationale<sup>28</sup>. En 2010, Pékin a également inauguré sa première chaîne d'information continue internationale sur le modèle de CNN ou d'Al Jazeera.

En dépit des investissements considérables consentis, dont le montant dépasserait 6,5 milliards de dollars, ces efforts souffrent de ne refléter que les directives lancées par le département de la propagande extérieure du Comité central du parti communiste. Comme le constatait le Président Hu Jintao lui-même, « la lutte, sur le front des médias, devient de plus en plus complexe ».

Mais au-delà de l'image et de la perception de la puissance chinoise, la capacité d'influence de la Chine a également connu des revers. Si le « modèle » chinois a pu satisfaire nombre de régimes autoritaires qui y trouvent le moyen de contourner les exigences nouvelles des puissances occidentales en matière de gouvernance, ce modèle est contesté là où les sociétés civiles peuvent s'exprimer comme le démontre les événements qui se sont déroulés en Tunisie, puis en Egypte et en Lybie. Loin de séduire par la force de ses valeurs, l'influence de la RPC repose avant tout sur ses capacités financières, au risque de s'effondrer si la République populaire de Chine n'avait plus les moyens de payer où si des régimes plus soucieux de bonne gouvernance se libéraient d'une dépendance trop grande à l'égard de Pékin.

Surtout, les partenariats que la République populaire de Chine tente de mettre en place dans des jeux multipolaires ou triangulaires destinés à contrecarrer le « camp occidental » et plus particulièrement les États-Unis, s'avèrent fragiles. Les experts de Pékin déplorent ainsi le « manque

de coordination » entre les partenaires des BRICS et le fait que les États-Unis demeurent, pour chacun d'eux, le partenaire principal<sup>30</sup>. À la veille du sommet du G20 de Toronto, au mois de juin 2010, la République populaire de Chine a en effet essuyé les critiques de l'Inde et du Brésil concernant sa politique monétaire, particulièrement nuisible aux intérêts des pays émergents dont l'industrie est menacée par les importations chinoises à bas coût. Le groupe des BRICs apparaît ainsi comme une coalition hétéroclite dont les motivations demeurent essentiellement liées à la défense des intérêts nationaux.

Surtout, en Asie, les initiatives chinoises ont provoqué le retour de la méfiance à l'égard des ambitions de Pékin et la volonté de contenir ces ambitions en resserrant les liens avec les États-Unis<sup>31</sup>. Au mois de juillet 2010, les pays de l'ASEAN réunis à Hanoï ont ainsi accepté d'intégrer les États-Unis et la Russie, provoquant une réaction plus que froide de Pékin, dont l'objectif a toujours été de tenter de promouvoir le principe d'une « Asie aux Asiatiques », où son influence pourrait librement s'imposer.

Dans l'ensemble de la zone, le développement des capacités militaires, notamment navales, devient une priorité pour contrer les ambitions chinoises. Les accords de coopération en matière d'armement se multiplient avec les principaux pays fournisseurs européens et russes notamment. Entre février et mars 2010, le Vietnam a signé un accord pour l'achat de six sous-marins kilos et un contrat pour l'achat d'une dizaine de SU 30 afin de renforcer son aviation<sup>32</sup>.

Après des mois de conflits autour de la question des bases américaines à Okinawa, le Parti Démocrate (PDJ), au pouvoir au Japon depuis le mois de septembre 2009, a également choisi de se rapprocher de Washington et le ministère de la Défense a publié des analyses alarmantes sur le développement des capacités militaires chinoises. Tokyo a été particulièrement choqué par le refus du Premier ministre chinois Wen Jiabao de condamner l'action de la Corée du Nord, accusée d'avoir coulé un navire sud-coréen, lors de la rencontre trilatérale Chine-Corée du Sud-Japon organisée à Jeju le 27 mai 2010<sup>33</sup>. Au mois de décembre de la même année, les nouvelles « Lignes de conduite » de la défense du Japon prévoyaient entre autres le renforcement des capacités sous-marines de l'archipel.

De son côté, Pékin, loin d'accueillir avec intérêt les signes d'ouverture de la nouvelle administration japonaise, a cru pouvoir y déceler un signe de faiblesse et a multiplié les pressions. L'activité navale de la République populaire de Chine en mer de Chine orientale s'est accrue et des inci-

dents graves se sont produits au large des îles Senkaku/Diaoyutai au mois de septembre 2010. Pour la République populaire de Chine en effet, seule une rupture aboutissant à un affaiblissement des positions américaines dans la région aurait permis un véritable rapprochement stratégique entre les deux grandes puissances asiatiques.

Au niveau des institutions internationales, si le G20 avait suscité en 2009 des espoirs nouveaux, et notamment celui d'intégrer « harmonieusement » et de donner toute leur place aux grandes puissances émergentes, au premier rang desquelles la République populaire de Chine, l'attitude de la République populaire de Chine a servi de révélateur et démontré que, en dépit de ses progrès économiques, des réformes et de l'ouverture, les divisions d'ordre idéologique ne peuvent être mises de côté et constituent toujours un élément majeur des choix de politique étrangère de Pékin.

Les tensions apparues avec l'Inde ou le Brésil, et la méfiance persistante de la Russie en dépit de la volonté de préserver face à Washington l'image d'un front uni hostile aux ingérences, démontrent que la Chine, sans véritables alliés, est en réalité très isolée sur la scène internationale.

De leurs côtés, les États-Unis ont choisi de réaffirmer fortement leur volonté de retour en Asie. Lors de sa première tournée asiatique au mois de novembre 2009, c'est à Tokyo que le président américain avait choisi de prononcer son grand discours de « politique générale » pour l'Asie. Il s'était ensuite rendu à Singapour et en Corée du Sud pour rassurer les partenaires de Washington dans la région de la volonté d'engagement des États-Unis. À l'inverse, en dépit des nombreux accords de coopération signés, la visite à Pékin n'avait pas été perçue comme positive<sup>34</sup>.

Contrairement à ce que la République populaire de Chine semblait pouvoir espérer, les États-Unis ne semblent pas – ou plus – prêts à accorder à la Chine le « respect » et surtout le « statut » de très grande puissance ou de partenaire privilégié que les dirigeants chinois voudraient imposer pour des raisons qui sont d'abord de prestige interne et de puissance régionale<sup>35</sup>.

À Washington, y compris dans le camp démocrate, les appels à l'apaisement et à « l'engagement » de la Chine font place aux appels à la vigilance. En 2010 l'heure est à un bilan plutôt négatif de cette stratégie de rapprochement et à la prise de conscience de la divergence fondamentale des intérêts. Au mois de mai 2010, le second dialogue économique et stratégique, qui a réuni à Pékin Hillary Clinton, Tim Geithner,

Wang Qishan et Dai Bingguo, avait mis en évidence la dimension très étroite – et fondamentalement non stratégique – des champs de coopération<sup>36</sup> et la visite d'Etat de Hu Jintao à Washington au début de l'année 2011 n'a apporté aucune amélioration notable. Au contraire, la RPC a choisi les jours qui ont précédé cette visite, et la présence du secrétaire d'Etat à la Défense à Pékin, pour procéder à l'essai d'un avion de cinquième génération, le J-20, présenté comme le concurrent direct des appareils américains les plus modernes.

Dans un autre domaine, en dépit des progrès verbaux enregistrés à la veille de la réunion du G20 de Toronto au mois de juin 2010, la question de la valeur du yuan n'a pas été résolue et sur ce sujet comme sur d'autres le président Obama a fait le choix de la vigilance<sup>37</sup>.

Mais cette vigilance ne s'exprime pas uniquement sur le terrain économique et s'est traduite par une réaffirmation de la présence militaire des États-Unis dans une région dont le premier objectif stratégique, outre la stabilité, est bien aujourd'hui d'équilibrer le poids d'une Chine aux objectifs à la fois peu transparents mais en réalité très clairs aux yeux de ses voisins.

En dépit d'une histoire difficile, les liens de coopération militaire entre le Vietnam et les États-Unis ont été renforcés, ainsi qu'avec les forces spéciales indonésiennes, complétant le dispositif diplomatique-stratégique des États-Unis en Asie du Sud-Est.

Surtout, à l'occasion du sommet de Hanoï, Hillary Clinton, dans un défi ouvert à Pékin mais soutenu par l'ensemble des acteurs régionaux, a fortement réaffirmé l'engagement des États-Unis dans la zone et « l'intérêt » que représentait pour Washington le maintien de la liberté de circulation en mer de Chine du Sud qu'un haut responsable chinois s'était permis de qualifier au mois de mars 2010 « d'intérêt fondamental » pour la République populaire de Chine<sup>38</sup>.

Enfin, en dépit d'hésitations initiales, en organisant avec Séoul des manœuvres navales massives en mer de Chine, impliquant un porte-avions, plus de 8 000 hommes, plusieurs centaines d'avions et des dizaines de bâtiments ainsi que des exercices de lutte anti-sous-marine, l'un des points forts du développement des capacités militaires de la République populaire de Chine, les États-Unis ont choisi de faire une véritable démonstration de force face à un régime chinois qui semble ne croire en effet, en matière de relations internationales, qu'au rapport de forces<sup>39</sup>.

## Conclusion

La République populaire de Chine semble persuadée d'avoir acquis, à la faveur de la crise de 2008, les moyens d'imposer enfin ses propres règles du jeu et de se voir reconnu le statut de superpuissance auquel elle aspire au niveau stratégique.

Cette assurance nouvelle et maladroite, fondée sur les succès économiques de la RPC, a toutefois provoqué, au-delà du sentiment de surprise et de déception chez des acteurs qui voulaient croire à l'intégration de la Chine au système mondial, des réactions en retour qui ne pourront que rendre plus difficile la mise en œuvre des scénarios de montée en puissance élaborés par les dirigeants chinois.

Si la Chine a longtemps pu bénéficier de la tentation du retrait des grandes puissances, au premier rang desquelles les États-Unis, facteurs réticents d'équilibre en Asie, il semble que cette situation soit aujourd'hui renversée. Washington proclame fortement sa volonté de réengagement dans la zone avec le soutien de l'ensemble des puissances régionales.

Loin de s'intégrer à un jeu multilatéral dont le G20 après la crise se voulait le symbole, la République populaire de Chine apparaît au contraire comme quasi exclusivement mobilisée par la défense de ses propres intérêts, ou plus exactement ceux du parti communiste qui la dirige. Cet éclairage permet de comprendre l'irrationalité apparente de certaines prises de position, alors que la projection d'une image de puissance, en dépit des risques de déstabilisation induits par cette attitude, est perçue par les dirigeants chinois comme un facteur essentiel de légitimité dans une société insatisfaite.

Plus grave, pour l'essentiel, les dirigeants chinois et les experts qui les entourent, à la fois reflets et inspirateurs des modes de pensée des autorités, semblent incapables de saisir les changements fondamentaux que le monde a connus depuis la fin de la Guerre froide. Ainsi, pour nombre d'entre eux, si la perception de la Chine s'est dégradée depuis quelques années au sein de l'Union européenne ce serait d'abord parce que l'Europe aurait besoin d'un nouvel « ennemi commun » pour renforcer son unité.

La puissance chinoise toutefois, en dépit des succès qu'elle a rencontrés, est loin d'être consolidée. Les taux de croissance sont impressionnants mais les résultats en termes de développement sont loin d'être aussi convaincants, ouvrant la voie à de nouvelles insatisfactions sociales et politiques qui fragilisent le pouvoir.

Surtout, au-delà du discours sur le rééquilibrage

de la croissance, la République populaire de Chine demeure très dépendante de l'extérieur. Dépendante des grands marchés européens et américains, dépendante de nouveaux marchés où il faut s'implanter agressivement au risque de provoquer des réactions de rejet, comme en Inde, ou de méfiance. Dépendante enfin des investissements étrangers et taïwanais qui continuent pour une large part d'alimenter l'atelier Chine. Au-delà des alliances de circonstances, le régime chinois demeure profondément isolé.

L'ensemble de ces fragilités pèse sur les choix d'un régime qui, engagé par nécessité dans la globalisation, tente d'élaborer les concepts et les stratégies qui lui permettront d'échapper aux conséquences internes de cette globalisation. La Chine apparaît donc aujourd'hui comme la dernière grande puissance véritablement unilatérale du XXI<sup>e</sup> siècle, il n'est pas certain que cette situation puisse se prolonger très longtemps. ♦

*Les opinions exprimées ici  
n'engagent que la responsabilité  
de leur auteur.*

Valérie Niquet

[v.niquet@frstrategie.org](mailto:v.niquet@frstrategie.org)

## Notes

---

1. *Tao guang yang hui* : Dissimuler son éclat et rechercher l'obscurité.
2. Kerry Brown, « China Between Global Responsibilities and Internal Transition », in R. Niblett, (ed.), *America and a Changed World : A Question of Leadership*, Wiley-Blackwell, Londres, 2010.
3. Le PNB par habitant demeure très inférieur à celui des États-Unis, du Japon et même de la moyenne de l'ensemble des pays de l'Union européenne. Si l'on prend en compte l'indice de développement humain calculé par l'Organisation des Nations Unies, la RPC se situe au 96<sup>e</sup> rang mondial.
4. Y. Wang, « Thoughts on Some Issues Related to China-US Duet », *Foreign Affairs Journal*, Summer 2009.
5. W Yang, « G20 : A Starting Point of Multilateral Cooperation », *Foreign Affairs Journal*, Summer 2009 et CHENGDE Y., « Rise of the Emerging Powers and Restructuring of the International Order », *Foreign Affairs Journal*, Summer 2009.
6. Y. Chengde, *op. cit.*, 2009.
7. Y. Chengde, *op. cit.*, 2009.
8. Q. Shen, *op. cit.*, 2009.
9. W. Yang, *op. cit.*, 2009.
10. Tang Shiping et Zheng Yuling, « Zhongguo de Diqu Zhanlüe » (La stratégie régionale de la Chine), *Shijie, Jingji yu Zhengzhi*, vol. 6, 2004.
11. D. Kelly, « As China Rises, it Demands a Deference we Should be Wary to Give », *The Age*, 1<sup>er</sup> juin 2010.
12. W. Lam, « China's Quasi Superpower Diplomacy, Prospects and Pitfalls », *Jamestown Foundation*, 2009 et LAM W., « Hu Jintao Unveils Major Policy Initiative », *China Brief*, vol. 9, n° 24, 2009.
13. J. Manicom, « US Changes Naval Exercises Plans to Mollify China », *Wall Street Journal*, 19 juillet 2010 et B. Spegele, « How the US now Recognize China's Core National Interest in the Yellow Sea », *Asia News*, 15 juillet 2010.
14. L. Mingfu, *The China Dream : The Great Power and Strategic Positioning of China in the Post American Age*, National Defense University press, Pékin, 2010, in W.A. Callahan, « China's Democracy in a Post Western World », <http://www.opendemocracy.net>.
15. Quelles que soient la réalité et les formes prises par le système tributaire, ce qui est intéressant c'est l'intérêt qu'il suscite, comme modèle de société internationale « harmonieuse », à Pékin aujourd'hui.
16. Comme les tranches d'un mille-feuille, les références idéologiques se superposent sans disparaître, comme la théorie maoïste des trois mondes.
17. Q. Shen, *op. cit.*, 2009 et « Westerners Burden China with Responsibilities », *People's Daily*, 6 août 2010.
18. W. Lam, *Inside China*, 30 juin 2010.
19. W. Lam, *op. cit.*, 2009. Autrement dit, et d'une manière plus triviale, « le beurre et l'argent du beurre »...
20. L'un des effets de la PSI a été de mettre en avant les liens au moins potentiels existants dans le domaine du nucléaire entre la Corée du Nord et la Birmanie, deux des plus proches alliés de la RPC.
21. L. Datong, « China's Unstable Stability », <http://www.opendemocracy.net>, 4 août 2010.
22. Stratfor, 3 février 2010. La part de la consommation des ménages dans l'économie chinoise est passée de 60 % à la fin des années 1970 à 30 % aujourd'hui.
23. *Caijing*, février 2010.
24. Cette situation ne va pas sans rappeler celle qui régnait au XIX<sup>e</sup> siècle dans l'Empire des Qing, lorsque toute velléité de réformes profondes aboutissant à l'émergence d'une classe bourgeoise véritablement autonome était contrôlée par la classe des mandarins, au niveau national comme au niveau local. Voir à ce sujet : FENBY J., *Modern China : the Fall and Rise of a Great Power*, Harpers Collins, New York, 2008. Le fonctionnement économique et financier de ce que l'on nomme « entreprises privées » en Chine – telles Lenovo, Geely ou Huawei – s'avèrent opaques et les liens entre leur direction et les instances les plus élevées du parti tout comme.
25. Y. Jianrong, <http://duihuajournal.org>, 2 août 2010.
26. Che Jia, « Country's Wealth Divide Past Warning Level », *China Daily*, 12 mai 2010.
27. *European Business in China Position Paper 2009-2010*, <http://www.euccc.com.cn> ; *2010 White Paper on the State of American Business in China*, <http://www.amchamchina.org/whitepaper>.
28. W. Wieland, « The Great Chinese Media Offensive », <http://www.spiegel.de/international>, 20 novembre 2009.
29. *Ibidem*.
30. Q. Shen, *op. cit.*, 2009.
31. J. Svenson, « East Asia, Searching for Consistency », in R. Niblett R., (ed.), *America in a Changed World*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 2010.
32. « Vietnam Buys Russian Kilo Class Subs, SU 30 Fighters », <http://www.defenseindustrydaily.com>, 31 mars 2010.
33. Xinhua, 29 mai 2010.
34. V. Niquet, « L'Asie dans la tempête globale », *Ramses 2010*, Paris, Dunod, 2009.
35. D. Kelly, « As China Rises it Demands a deference we Should be Wary to Give », *The Age*, June 06, 2010.
36. E. Economy, A. Segal, « Time to Defriend China », *Foreign Policy*, 24 mai 2010.
37. « China US Exchange rate Debate Continues », *Stratfor.com*, 24 juin, 2010.
38. « China Adds South China Sea to Core Interests in new Policy », <http://www.zeenews.com>, 4 juillet 2010.
39. « Korean peninsula: Huge Manoeuvres to Support South Korea », *Stratfor.com*, 25 juillet 2010.

---

Retrouvez toute l'actualité et les publications de la Fondation pour la Recherche Stratégique sur :