

# China Analysis

## Les Nouvelles de Chine

n° 22, mars-avril 2009

AVANT-PROPOS.....2

### DOSSIER : LES RELATIONS SINO-AMÉRICAINES AU TOURNANT DE 2009

1. Stabiliser la tendance à la cogestion des affaires mondiales .....5
2. Washington et Pékin s'interrogent sur le protocole de Kyoto .....8
3. L'Amérique latine, l'arrière-cour de la Chine..... 11
4. Esquisse de reprise des relations militaires..... 14

### REPÈRES

5. L'avenir de Xi Jinping ..... 17
6. L'activisme diplomatico-économique de Pékin ..... 19
7. Assemblée nationale populaire, conférence consultative : les débats .....21
8. Réforme des retraites : un fonds de pension qui intègre la notion de travailleur migrant .....24
9. Relations avec Taïwan : le rapprochement en question.....26

### DÉCALAGES

10. Les pourparlers à six ont facilité la nucléarisation de la Corée du Nord .....29

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO.....31



Bulletin électronique bimestriel d'**Asia Centre** sur la Chine, **China Analysis** est dirigé par François Godement et édité par Mathieu Duchâtel. **China Analysis** commente l'actualité du monde chinois à partir de la presse écrite en mandarin. Seule publication en Europe à s'appuyer exclusivement sur des sources de langue chinoise, le bulletin présente des analyses originales exposant les points de vue de la République populaire de Chine, de Hong Kong et de Taïwan sur la politique intérieure et l'économie chinoises, les questions stratégiques en Asie, la vie politique taïwanaise et les affaires internationales.

## Avant-propos

*Annnonce à nos lecteurs : Asia Centre à Sciences Po vient de publier, en coopération avec l'European Council on Foreign Relations : John Fox & François Godement, **A Power Audit of EU-China Relations**, téléchargeable à [www.centreasia.org](http://www.centreasia.org) et [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu)*

Ce numéro de *China Analysis* est, lui, largement consacré aux relations sino-américaines et à la gestion des retombées de la crise globale, notamment sur le plan social. C'est en effet l'ensemble de la politique étrangère chinoise qui est implicitement reconnue comme dépendante des relations sino-américaines. L'analyse, pourtant préliminaire, du personnel de l'administration Obama est jugée favorable aux relations avec la Chine. Nous sommes au-delà du dilemme entre compétition et coopération : les experts cités ici semblent surtout désireux de figer dans des textes et des institutions une pratique constructive : approfondit les canaux techniques de la coopération, obtenir un « quatrième communiqué commun » : on devine que celui-ci, dans la lignée des trois célèbres communiqués de 1972, 1978 et 1982, ne peut que concerner Taiwan et entériner la voie de l'unification. Enfin il n'est plus question de termes grandiloquents pour qualifier la coopération sino-américaine. Loin de la notion de « partenariat stratégique », il importe de construire une « relation approfondie de partenariat responsable ». Les relations sino-américaines entraîneront le monde, concluent nos experts, dans ce qui ressemble bien à une apologie chinoise d'un « G2 », par ailleurs proposé par Zbigniew Brzezinski.

S'agit-il pour autant d'une politique extérieure conciliatrice et retenue ? D'autres analyses relevées dans les publications chinoises les plus récentes doivent dissiper l'illusion qui assimilerait la cogestion sino-américaine à une conversion libérale de la Chine. Une longue et précise analyse de la Chine en Amérique latine situe la barre bien plus haut. De *backyard* américain, l'Amérique latine serait en passe de devenir une arrière-cour chinoise ! Plus qu'audacieux, l'article va jusqu'à prôner une coopération militaire sino-américaine pour juguler les différends entre pays rivaux d'Amérique latine. Et il regorge de propositions de dialogue stratégique sur la région, parfois de façon trilatérale avec les Sud-Américains. On le voit, la coopération stratégique est plutôt située sur des terres de conquête pour la diplomatie et l'influence chinoises, que sur les zones où s'est longtemps exercée la politique américaine de *containment* de la Chine. En aurait-on un doute qu'il faudrait d'urgence passer à la lecture du dernier article de ce numéro, qui relate les causes d'un échec total des Etats-Unis face à la Corée du Nord. Pour apprécier l'humour peut-être involontaire de l'analyse, il faut se rappeler que la Chine n'a cessé de prêcher aux Etats-Unis les vertus du dialogue direct avec Pyongyang, de la modération, de la prise en compte des besoins de sécurité de la Corée du Nord, et s'est dérobée à toute sanction contraignante. Or que dit aujourd'hui notre source ? Que les Etats-Unis n'ont pas su maintenir face à Pyongyang des exigences minimales de négociation, permettant aux Nord-Coréens d'avancer et de reculer à leur guise. Que les Américains ont d'abord cru pouvoir acheter la Corée du Nord, puis la contraindre par... des sanctions non-contraignantes. C'est la Corée du Nord qui a su jouer de la « diplomatie de l'appât », car elle n'a jamais eu d'autre but que de devenir une puissance nucléaire militaire ! Ce statut est aujourd'hui atteint, et l'agressivité à l'égard de l'administration Obama serait essentiellement une phase de mise en condition. En somme, il aurait fallu ne pas suivre les conseils chinois tout au long du processus...

Il y a matière à réfléchir pour les Européens dans ces analyses. D'abord, parce que la seule polarité stratégique indiscutable, celle de la Chine face aux Etats-Unis, n'a plus besoin d'être ainsi dénommée. Les experts chinois appellent à un contenu plus concret, à des canaux de communication plus techniques. On est aux antipodes de la relation Chine-Europe, où l'emphase verbale n'empêche pas une réticence chinoise aux négociations de fond. Ensuite, parce que ce que l'expertise chinoise propose aux Etats-Unis sur l'Amérique latine devrait logiquement être accompli avec les Européens en Afrique : les intérêts diplomatiques, politiques, économiques et les préoccupations de sécurité s'y rencontrent bien plus encore qu'en Amérique latine. Mais l'Europe est politiquement plus faible que les Etats-Unis, la Chine a en Afrique des atouts plus concrets encore, et elle pourrait bien se dérober à un vrai partenariat sino-européen sur le

continent africain. Enfin, les espoirs souvent mis par les Européens dans un rôle responsable et de soutien chinois – de la Birmanie au Soudan, en passant par l’Iran – doivent aussi être jaugés à l’aune de la prudence chinoise : si Pékin accepte une Corée du Nord nucléarisée et ironise sur les efforts américains, qu’en sera-t-il ailleurs, là où les retombées directes pour la Chine sont moindres encore

C’est donc bien d’une excessive confiance en soi que partent ces analyses, qui dépeignent implicitement un monde occidental, et d’abord américain, sur la défensive. Ce climat est complètement déconnecté de celui de la politique intérieure dans ce même numéro ; où apparaissent les faiblesses chinoises : celles du plan de relance, celles du système social, par exemple. Cette contradiction peut se manifester dans les relations avec Taiwan, où l’un de nos contributeurs relève des erreurs de manœuvre chinoises en 2008, toujours par excès de confiance. La suite des événements en 2009 révèle pourtant que sauf irruption d’une crise économique, la stratégie internationale offensive de la Chine impressionne ses partenaires. Comme l’ont relevé Elisabeth Economy et Adam Segal dans un article récent et déjà influent<sup>1</sup>

François Godement et Mathieu Duchâtel

---

<sup>1</sup> Adam Segal, Elisabeth Economy, “The G-2 Mirage: Why the United States and China Are Not Ready to Upgrade Ties”, *Foreign Affairs*, Mai-Juin 2009.

## DOSSIER : LES RELATIONS SINO-AMÉRICAINES AU TOURNANT DE 2009

*L'année 2009 marque le trentième anniversaire de l'établissement de relations diplomatiques entre la Chine et les Etats-Unis. Si la presse chinoise rappelle à foison qu'à trente ans la relation bilatérale atteint l'âge de maturité, tout indique qu'il s'agit d'une année de réajustements. A Pékin, de nombreux commentateurs ont salué la politique asiatique de Georges W. Bush. Mais l'ère de Barack Obama ne signifie pas nécessairement des frictions croissantes sur les droits de l'homme, les dossiers commerciaux ou la propriété intellectuelle, ni des tentatives accrues des Américains pour transformer la Chine. Les analyses chinoises s'inspirent de la notion de G2 mais sans y faire directement référence. Elles révèlent une circonspection profonde à l'égard du G2, et sont bien plus mesurés que les inquiétudes ou les dénis provoqués par l'évocation d'un G2 dans le monde entier. Notre dossier met ainsi en avant les facteurs de fragilité et de rupture potentielle du développement harmonieux des relations bilatérales.*

*Il n'en reste pas moins que la main tendue de l'administration Obama constitue une opportunité stratégique dont il s'agit pour Pékin de tester la portée. Les idées ne manquent pas en Chine pour consolider l'espace international acquis ces dix dernières années, et poursuivre l'expansion. Les textes réunis recommandent la signature d'un quatrième communiqué conjoint, pour tenter de figer les tendances positives observables dans la politique chinoise de Washington. L'appel à une participation croissante de la Chine dans la lutte contre le changement climatique relance les demandes de transferts de technologie. En meilleure position en Amérique latine, la Chine peut espérer y consolider sa position lorsque Washington restructurera sa diplomatie à l'égard de son arrière-cour. La multiplication des propositions concrètes trahit à l'évidence l'anticipation d'un possible changement de ligne à Washington ; elle vise aussi à l'empêcher.*

## 1. Stabiliser la tendance à une gestion des affaires mondiales

MATHIEU DUCHATEL

### Sources :

– Wu Xinbo<sup>1</sup>, « Les Etats-Unis et la Chine à la recherche de règles du jeu », *Huanqiu Shibao*, 20 février 2009.

– Sun Zhe, Zhao Kejin, Li Wei<sup>2</sup>, « Les Etats-Unis et la Chine doivent construire un mécanisme de gestion des risques », *Huanqiu Shibao*, 4 mars 2009.

Les relations sino-américaines ont besoin d'un nouveau cadre, sûrement sous la forme d'un quatrième communiqué conjoint. Tel est le message de quatre chercheurs influents de la communauté stratégique chinoise, à l'heure du 30<sup>e</sup> anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques et de l'entrée en fonction de l'administration Obama, dont Pékin se méfie malgré ses injonctions à une participation accrue de la Chine à la gouvernance mondiale – aux dépens des puissances moyennes. De la lecture de ces analyses, il ressort que les universitaires chinois jugent nécessaire de fixer, pour les rendre durables, l'ensemble des tendances positives identifiées dans la politique chinoise d'Obama, afin d'éviter toute rupture du processus de transformation des relations sino-américaines en axe central de la géopolitique du monde contemporain.

Le point de départ de leur analyse est sociologique. L'administration Obama est l'administration américaine qui compte le plus de connaisseurs de la Chine (知華派,

<sup>1</sup> Wu Xinbo est vice-président du collège de relations internationales et d'affaires publiques de l'université Fudan, à Shanghai.

<sup>2</sup> Sun Zhe, Zhao Kejin et Li Wei sont chercheurs au centre de recherche sur les relations sino-américaines de l'université Tsinghua, à Pékin. Leur article du *Huanqiu Shibao* résume un rapport de recherche récent, « La stratégie de la nouvelle administration Obama et les relations sino-américaines » (奧巴馬新政府的戰略走向與中美關係, *Oubama xingzhengfu de zhanlue zouxiang yu zhongmei guanxi*). Ce centre de recherche a été créé en septembre 2007 au sein de l'université Tsinghua, <http://zhongmei.zongbu.shushang-z.cn/index.html>.

*zhihuapai*) depuis la fin de la seconde guerre mondiale. L'élection présidentielle de novembre, contrairement aux précédents scrutins, n'a été marquée par aucun pic de rhétorique anti-chinoise de la part des candidats. Barack Obama est dépourvu d'idéologie anti-chinoise. Joseph Biden et Hillary Clinton possèdent une longue expérience de gestion des relations sino-américaines. Timothy Geithner, dont le père a vécu en Chine, est le premier secrétaire au Trésor à parler mandarin. Steven Chu à l'énergie et Garry Locke au commerce, Chris Lu en tant que secrétaire du cabinet sont des Chinois d'outre-mer.

La composition de l'administration Obama semble garantir, selon les professeurs de l'université Tsinghua, que les Etats-Unis ne répéteront pas les erreurs commises au moment des alternances précédentes. L'entrée en fonction de l'administration Obama mettrait alors fin aux cycles de frictions diplomatiques à chaque changement d'exécutif aux Etats-Unis, suivies d'une normalisation et d'un approfondissement de l'engagement américain envers la Chine.

Aujourd'hui, le mot d'ordre à Washington pour gérer la politique à l'égard de la Chine est « gestion des risques » (危險管理, *weixian guanli*). D'une part, Washington développe un partenariat global avec Pékin et souhaite partager avec la Chine la responsabilité de la gestion de certains dossiers globaux. De l'autre, les Etats-Unis, selon l'équipe de chercheurs chinois, renforcent leur dispositif pour contenir l'expansion de la Chine, en la surveillant, en misant sur la diplomatie publique pour la transformer de l'intérieur, et en ajustant la stratégie américaine à l'échelle régionale et mondiale. Pour résumer cette approche, par comparaison avec l'administration Bush, les chercheurs chinois proposent de la qualifier de « relation de partenariat responsable approfondie » (更深的負責人的全球夥伴關係, *geng shen de fuzeren de quanqiu huoban guanxi*).

Certes, selon ces professeurs de l'université Tsinghua, les motivations démocrates à adopter une telle politique chinoise sont complexes, et non dénuées de pièges. Pourtant, dans l'ensemble, il

s'agit pour la Chine d'une opportunité. Dans ces conditions, Pékin doit adapter rapidement sa politique à l'égard des Etats-Unis, pour ne pas la manquer.

Car une rupture dans cette approche américaine n'est pas entièrement à écarter. Les think-tanks conservateurs, le Congrès, l'aile droite du parti Républicain, les lobbies militaro-industriels, ou certains éléments au Pentagone peuvent exercer une influence négative sur la politique chinoise d'Obama. Les motifs de compétition et de frictions ne manquent pas : idéologies divergentes, sécurité spatiale, question de Taïwan, relations économiques et commerciales, sécurité énergétique, ou encore, protection de l'environnement.

Mais surtout, sous Obama, trois éléments peuvent déclencher une « explosion » (爆炸點, *baozhadian*) des relations bilatérales. Le premier tient à la compétition stratégique et la tendance des Etats-Unis à encercler la Chine, à travers les ventes d'armes à Taïwan, la coopération militaire avec le Japon et d'autres alliés, les efforts de *balancing* destinés à ralentir le processus de régionalisation en Asie. Certains délégués au Congrès ne manqueront pas d'exercer une influence dans ce sens, voire à favoriser les tensions en Asie orientale. Il faut pourtant noter que les auteurs n'évoquent pas le rôle du Pentagone.

Le second repose sur « l'orgueil et les préjugés » (傲慢與偏見, *aoman yu pianjian*) de nombreux démocrates, au Congrès ou dans l'exécutif, vis-à-vis de la société chinoise. L'anticommunisme et la prétention à l'universalité restent sur le fond un obstacle au développement d'un partenariat global entre les deux grandes puissances. Sur ce plan, il faut s'attendre de la part de l'administration démocrate à un renforcement de sa diplomatie publique à l'égard de la société chinoise, pour transformer le régime de bas en haut. Lorsque cet activisme démocratique dépassera le niveau acceptable (過於冒進, *guoyu maojin*), elle déstabilisera le développement des relations sino-américaines.

Enfin, les syndicats, les ONG de protection de l'environnement et les

organisations d'industriels exerceront sur le gouvernement américain des pressions au protectionnisme. Ils exigeront de Washington une grande fermeté pour forcer la Chine à accepter des normes de protection de l'environnement et des droits des travailleurs. Mais ces forces sont précisément celles dont Obama aura besoin pour sa réélection en 2012. Il faut donc s'attendre à ce qu'il sacrifie à un moment ou à un autre le développement des relations sino-américaines au profit de ses intérêts électoraux.

Au sommet de l'agenda des relations sino-américaines, il y a selon les auteurs la nécessité d'un renforcement des canaux de communication, d'une montée en gamme de ce dialogue en y impliquant des officiels de rang plus élevé, et d'une professionnalisation de la gestion de la coopération bilatérale pour en améliorer la gouvernance. Le dialogue bilatéral repose déjà sur de nombreux canaux et il bénéficie de la création par Paulson (en 2006) du dialogue économique stratégique. Mais sur les dossiers globaux, les concertations sino-américaines souffrent d'un certain morcellement et manquent de rationalité car les différents canaux se recoupent (複合型, *fuhexing*). Les relations bilatérales doivent donc évoluer vers une institutionnalisation plus efficace.

Si la gestion commune de la gouvernance globale a remplacé la menace soviétique comme principale dynamique stratégique de renforcement des relations bilatérales, les auteurs appellent néanmoins la Chine à se méfier d'une Amérique prête à « émouvoir » (感動, *gandong*) les Chinois pour arriver à ses fins. En faisant miroiter la cogestion des affaires internationales, Washington cherche aussi à plonger la Chine dans un état d'assoupissement béat, dans lequel elle obtempérerait à toutes les demandes américaines. Les auteurs appellent donc la Chine à ne pas sous-estimer l'intelligence de la politique chinoise des Etats-Unis. Pékin doit toujours être préparé à « opposer la souplesse à la force » (以柔克剛, *yirou kegang*), et rester prêt à relever à tout moment le défi du rapport de force (以剛克剛, *yigang kegang*). Mais c'est par la persuasion que Pékin réussira à transformer la politique chinoise de Washington, et à l'empêcher de tomber



dans l'irrationalité. C'est la seule manière d'éviter que l'agenda de la relation bilatérale, et son destin, soient entièrement contrôlés par Washington.

Les auteurs concluent leur analyse par une série de recommandations pour que le gouvernement chinois saisisse l'opportunité d'une politique américaine centrée sur la construction d'un mécanisme de « gestion des risques » des relations bilatérales. *Primo*, il faut la signature d'un quatrième communiqué conjoint, car les trois communiqués<sup>3</sup> ne permettent plus d'encadrer la relation bilatérale. *Secundo*, la Chine doit créer un système de coordination entre les différentes administrations en charge de sa politique américaine. Il s'agit de mettre fin aux relations horizontales entre administrations chinoises et américaines pour adopter une meilleure transversalité. *Tertio*, repenser les mécanismes de détection des crises ; aujourd'hui gérés au niveau du ministère des Affaires étrangères, ils doivent être élargis dans leur définition, pour inclure tous les aspects des relations bilatérales. Enfin, les auteurs soulignent la nécessité d'intégrer toutes les connaissances et les analyses de la société chinoise sur les Etats-Unis, afin de pouvoir réagir plus vite

Wu Xinbo souligne aussi le caractère obsolète des trois communiqués conjoints. Selon lui, le développement des relations sino-américaines se joue en trois actes : le développement d'interactions intenses fondées sur les intérêts des deux parties ; la construction de mécanismes pour harmoniser leurs intérêts, lorsqu'ils divergent, et enfin, la recherche de « règles du jeu » (遊戲規則, *youxi guize*) pour les relations bilatérales. Les deux premiers actes ont en partie été joués, mais à ce stade de développement, les relations bilatérales ont besoin de règles du jeu plus précises.

Car les règles du jeu inscrites dans les trois communiqués manquent aujourd'hui de pertinence : le respect du principe d'une seule Chine, les principes d'intégrité

---

<sup>3</sup> Le communiqué conjoint de Shanghai, signé le 28 février 1972 ; le communiqué d'établissement des relations diplomatiques, signé le 1<sup>er</sup> janvier 1979, et le communiqué du 17 août 1982.

territoriale, de non-agression envers des Etats tiers, de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats, d'égalité, de réciprocité et de coexistence pacifique doivent être revus, à la lumière d'un environnement international transformé et de nouveaux contextes en Chine et aux Etats-Unis. Au minimum, ils ne reflètent plus les enjeux actuels de la relation bilatérale.

Or les concepts de « partenaire responsable » (負責人的利益攸關方, *fuzeren de liyi youguanfang*) et de « coopération constructive » (建設性的合作者, *jianshexing de hezuo zhe*) sont trop flous pour encadrer le développement de la relation sino-américaine. Comment définir le spectre des intérêts en jeu ? Comment coopérer, dans quels domaines ? Quid de la notion de « responsabilité » ?

La nécessité d'un nouveau cadre est d'autant plus forte que la relation sino-américaine est différente, selon Wu Xinbo, des relations traditionnelles entre grandes puissances. L'étendue de l'interdépendance économique et des désaccords stratégiques, les différences de système politique et d'idéologie, le mélange de compétition et de coopération en Asie orientale, ont concouru à la construction d'une relation d'une complexité inégalée. Malgré cette complexité, les interactions entre les deux parties n'ont cessé de s'approfondir. Elles ont donc accumulé en trente ans une véritable expérience relationnelle qui doit être mise à profit aujourd'hui.

Le nouveau cadre ne devra pas être limité aux interactions bilatérales. Il doit comprendre la recherche de réponses aux grands défis globaux : la crise financière et la construction d'un nouveau système financier international, l'amélioration de l'Organisation mondiale du commerce, la lutte contre le réchauffement climatique, la recherche d'une meilleure stabilité stratégique dans les interactions entre grandes puissances, et même « l'assistance aux Etats en proie à l'instabilité » (內政不修, *neizheng buxiu*) ? Comment définir, au XXI<sup>e</sup> siècle, les limites de l'exercice de la souveraineté ?

La construction d'un nouveau cadre d'interaction sino-américain devra en outre

avoir un effet de « modèle » (示範作用, *shifan zuoyong*) pour le monde. Si, comme l'a dit Kissinger, la relation sino-américaine a permis de stabiliser le monde lors de ces trente dernières années, elle doit désormais œuvrer à la reconstruction du système international. Si l'on doit s'attendre à un processus de négociation complexe, ponctué de nombreux marchandages, le jeu en vaut la chandelle puisque, au-delà de la stabilité stratégique sino-américaine, c'est l'avenir du monde qui est en jeu.

## 2. Washington et Pékin s'interrogent sur le protocole de Kyoto

THIBAUD VOÏTA

### Sources :

- Zhang Ruidan, Li Zhengxin, « Inquiétudes sur le “win-win” vert entre la Chine et les États-Unis », *Caijing*, 16 février 2009.
- « Coopération énergétique sino-américaine : “Mieux vaut tard que jamais” », *Guoji Jinrongbao*, 24 février 2009.
- Zhang Guoqing, « Les questions environnementales dans les relations sino-américaines », point de vue posté sur le Renminwang, 2 mars 2009.

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, l'environnement et le changement climatique se sont invités dans les relations sino-américaines. Les traditions charbonnières de la Chine et des États-Unis font de ces deux pays les plus importants émetteurs de CO<sub>2</sub> de la planète<sup>4</sup>. Le dialogue sur le changement climatique reste cependant souvent éclipsé par d'autres questions (crise financière pour l'instant) ou problèmes (tensions dans la mer de Chine du Sud) et souffre surtout d'un manque d'implication financière. Pour l'heure, les projets communs sont nombreux, mais les réalisations laissent à désirer, selon les Chinois..., qui attendent peut-être un peu trop de Washington.

La coopération dans le domaine de l'environnement-énergie remonte à 1979. Jimmy Carter signait cette année-là un accord de coopération technologique sino-américain avec Deng Xiaoping. Cet accord a servi de base aux trente ans de coopérations qui ont suivi. La même année, ils signaient un *Memorandum of Understanding* (MOU) sur l'énergie. La coopération s'est accélérée au cours des années 2000. En janvier 2004, Spencer Abraham, alors secrétaire d'État à l'Énergie, insistait sur l'importance politique de cette coopération. Le 16 juin 2008, Henry Paulson (alors secrétaire

<sup>4</sup> En matière d'émissions, la Chine a dépassé les États-Unis en 2007. John Vidal et David Adam, « China Overtakes US as World's Biggest CO<sub>2</sub> Emitter », *The Guardian*, 19 juin 2007.



d'État aux Finances) et Wang Qishan (vice-premier ministre) signaient un accord de partenariat sur dix ans dans le secteur de l'énergie. En tout, on compterait aujourd'hui dix-neuf accords portant sur la

L'année 2009 promet beaucoup. D'abord, elle doit permettre de tourner la page Bush. Zhang Guoqing, chercheur à l'Académie des sciences sociales chinoise (CASS), est assez positif sur les réalisations de la précédente administration<sup>5</sup>. Mais il attend qu'Obama renforce les coopérations environnementales avec Pékin. Dans les articles cités, l'administration Bush semble plutôt avoir déçu les Chinois : en 2003, par exemple, le Department of Energy (DoE) a lancé le programme *Future Gen* visant à réduire les émissions dans la production d'électricité. La société chinoise Huaneng y a adhéré. Cependant, en 2008, l'administration Bush a mis fin aux soutiens financiers à ce programme. A noter également que G. W. Bush a notamment justifié son refus d'adhérer au protocole de Kyoto par l'absence de mesures contraignantes pour la Chine (et l'Inde)<sup>6</sup>. Ce point n'est pas mentionné dans les articles.

À l'inverse, le nouveau président américain considère l'établissement d'une relation "win-win" dans le domaine de l'énergie avec la Chine comme un des grands défis de son mandat. Plusieurs signes vont dans le sens d'une coopération renforcée. Le magazine libéral et très international *Caijing* ouvre son article en citant l'étude « Common Challenge, Collaborative Response : A Roadmap for US-China Cooperation on Energy and Climate Change » publiée début février par le Pew Center on Global Climate Change et l'Asia Society, en collaboration avec des instituts tout aussi prestigieux. Elle est le fruit de la collaboration entre d'éminents spécialistes américains et chinois ayant souvent exercé des fonctions politiques au plus haut niveau (Steven Chu, depuis nommé secrétaire à l'Énergie, John Thornton de la

pétrochimie, le changement climatique, les énergies renouvelables, etc. Une quarantaine de programmes seraient en cours, avec environ trente mille projets.

Brookings Institution, Cheng Siwei, Zhou Dadi, Wu Jianmin, Jiang Kejun, etc.)<sup>7</sup>. Il est encore trop tôt pour évaluer l'influence de cette feuille de route, mais elle servira probablement de base à l'administration Obama. Cette parution a été immédiatement suivie de la visite de Hillary Clinton, nouvelle secrétaire d'État. Les dossiers énergétiques auraient été largement abordés à cette occasion<sup>8</sup>.

Pourtant, la presse chinoise reste en grande partie sceptique. Certes, le *Guoji Jinrongbao (International Finance News)*, quotidien de Shanghai détenu par le groupe étatique *Quotidien du peuple*, dresse un bilan plutôt positif de la visite de Clinton. La coopération énergétique est en route, mais n'est-il pas déjà trop tard ? Le titre, légèrement ironique, de l'article le laisse présager : l'expression chinoise, difficile à traduire, signifie « attendre d'avoir soif pour creuser un puits » (临渴掘井, *linkejuejing*).

*Caijing* interroge plusieurs personnalités chinoises et américaines, travaillant dans des think tanks très proches du pouvoir. La plupart ont participé à la rédaction de la feuille de route du Pew Center et tous appellent à une plus importante coopération sino-américaine. Pour Zhou Dadi, très influent chercheur et conseiller du gouvernement chinois (ayant participé à la rédaction de la feuille de route), les coopérations sont nombreuses et variées. Mais elles se limitent aux dialogues et échanges, elles manquent toutes de substance. Zhou reproche surtout au gouvernement américain d'être réticent à investir dans ces programmes. Et Elizabeth Economy (Council on Foreign Relations, ayant elle aussi contribué à la feuille de route) de confirmer que ce type de coopération souffre généralement d'un manque de financements.

<sup>5</sup> Les points de vue de Zhang peuvent surprendre. Ils ne semblent pas refléter la position officielle de Pékin, la CASS ayant peu d'influence auprès du pouvoir central.

<sup>6</sup> Voir la lettre du président Bush du 13 mars 2001, disponible sur [whitehouse.gov](http://whitehouse.gov)

<sup>7</sup> A télécharger à l'adresse suivante : <http://www.pewclimate.org/US-China>

<sup>8</sup> Alexis Hooi, « Clinton Pushes Green Message Online, *China Daily* », 22 février 2009.

*Caijing* diagnostique un problème plus profond : les États-Unis espèrent régler les problèmes de changement climatique par le marché<sup>9</sup>. Mais, pour *Caijing*, le marché reste insuffisant pour résoudre le problème des émissions. Le magazine appelle le gouvernement américain à accroître ses investissements dans la R&D et à adopter des politiques favorisant les innovations. Son modèle reste l'Europe, qui alloue des fonds publics à des coopérations à long terme.

En Chine, l'accès aux technologies propres est verrouillé : le seuil technologique reste trop élevé. *Caijing* estime que les États-Unis ont pour devoir de faciliter l'accès à ces technologies. L'absence de coopération pourrait avoir des conséquences sur plusieurs générations.

Que faire, côté chinois ? Pendant longtemps, les entreprises et l'administration chinoises ont principalement été en position d'attente. Dans les années 1980, elles espéraient des technologies et des fonds étrangers afin de se développer. *Caijing* souligne que cette période est terminée et invite les sociétés chinoises à poursuivre leurs politiques d'innovation et à développer leurs propres technologies. C'est de cette manière qu'elles pourront attirer des partenaires.

Pourtant, les articles cités montrent Pékin en position d'attente : les États-Unis doivent partager leurs technologies. Le *Guoji Jinrongbao* cite Hillary Clinton : « Nous espérons que la Chine ne commettra pas les mêmes erreurs que

nous par le passé. » Ces bonnes intentions seront-elles suffisantes pour promouvoir une coopération technologique politiquement et économiquement souhaitable pour Washington ?

En conclusion, Zhang Guoqing reste sceptique. Certes la visite de Hillary Clinton s'est bien passée, reconnaît-il. Mais il invite les Chinois à se méfier des Américains dans leurs relations quotidiennes avec eux. Il n'argumente ni ne justifie cette position. Preuve d'un anti-américanisme chinois latent ?

Le *Guoji Jinrong Bao* estime, on l'a vu, que cette coopération arrive trop tardivement. Jiang Jiasi, du Fonds pour l'environnement de la prestigieuse université de Pékin, interrogé par *Caijing* considère qu'il est urgent que les deux pays coopèrent de manière plus constructive : « Il n'y aura plus de nouvelle chance » (不再有机会了 *buzaiyou jihuilie*).

---

<sup>9</sup> Rappelons que le rejet du protocole de Kyoto est justifié de la sorte par l'administration G.W. Bush : il s'agit non pas de réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais d'optimiser leur gestion : en développant la R&D de sources d'énergie non polluantes. Le président Bush refusait ainsi toute politique contraignante pouvant influencer l'industrie américaine. La logique invoquée est celle du marché, l'État n'a pas à intervenir. Certains États fédérés ont cependant mis en place leurs propres programmes de réduction des émissions : le gouverneur Schwarzenegger, par exemple, a signé avec le Parlement de Californie, le 30 août 2006, un accord visant à appliquer le protocole de Kyoto dans l'État.

### 3. L'Amérique latine, l'arrière-cour de la Chine

MATHIEU DUCHATEL

Source :

– Wu Hongying<sup>10</sup>, « L'Amérique latine, une arrière-cour de la Chine ? Commentaire », *Xiandai guoji guanxi*, n°3, mars 2009, p. 36-42.

Comme en 2004-2005, les États-Unis s'inquiètent d'une percée diplomatique chinoise dans leur arrière-cour, en Amérique latine<sup>11</sup>. L'activisme diplomatique chinois, avec trois visites de hauts représentants du PCC en quelques mois<sup>12</sup>, a relancé le débat quant à une expansion de la puissance chinoise dans une région qui échappe de plus en plus à l'influence américaine, alors qu'elle est supposée être soumise à la doctrine Monroe<sup>13</sup>. L'intensité des visites de haut niveau a frappé les esprits aux États-Unis. Ne serait-il pas impensable d'imaginer, de leur part, la succession, en quatre mois, de visites du président, du vice-président, de la secrétaire d'État et du chef d'état-major ?

L'approche de Wu Hongying, qui compare les relations sino-américaines en 2004 et en 2009 au prisme de l'Amérique latine, souligne combien le rapport de force a changé et à quel point la politique

<sup>10</sup> Wu Hongying, chercheuse, dirige le bureau Amérique latine du China Institute for Contemporary International Relations.

<sup>11</sup> Un article du *Washington Post*, mettant en avant l'activisme chinois en Jamaïque, a attiré l'attention de Hillary Clinton. « China Uses Global Crisis to Assert its Influence », *Washington Post*, 23 avril 2009. « Slow Foreign Aid Risks Loss of US Clout to China » AFP, 24 avril 2009.

<sup>12</sup> En novembre 2008, Hu Jintao a visité le Costa-Rica, Cuba et le Pérou à l'occasion du sommet de l'APEC. En février 2009, Xi Jinping s'est rendu au Mexique, en Colombie, en Jamaïque, au Venezuela et au Brésil, alors que le vice-Premier ministre Hui Liangyu effectuait une tournée en Argentine, en Équateur, à la Barbade et aux Bahamas.

<sup>13</sup> Formulée en 1823 par le président Monroe, la doctrine pose que les interférences en Amérique latine seront perçues comme des menaces sur la sécurité des États-Unis. La doctrine Monroe a depuis toujours constitué une pierre de touche de la politique extérieure américaine.

extérieure chinoise utilise les propositions de coopération avec les États-Unis pour avancer ses pions diplomatiques. À cet égard, l'Amérique latine apparaît comme un bon révélateur des relations sino-américaines.

Les recommandations formulées par Wu Hongying dénotent en effet une évolution significative. Stimulée par les appels isolés à un G2 et par l'écho considérable rencontré par cette théorie de la cogestion sino-américaine de la sécurité internationale, son analyse propose une coopération sino-américaine globale en Amérique latine. Alors que, ces dernières années, le ton de la politique extérieure chinoise était défensif, réagissant avant tout contre la théorie de la menace chinoise, alors à son apogée, il met depuis peu l'accent sur « la chance » pour la stabilité et le développement du monde que représente la montée en puissance chinoise. Pékin s'est approprié les appels à devenir un « partenaire responsable », les transformant en fondement rhétorique pour appuyer son expansion diplomatique, ce qui témoigne d'une grande vivacité stratégique.

En 2004-2005, Washington avait constaté avec une certaine surprise la multiplication des contacts entre la Chine et l'Amérique latine. L'envoi de troupes de maintien de la paix à Haïti

– sous mandat de l'ONU – deux visites d'État de Hu Jintao, une mission du vice-président chinois Zeng Qinghong, ou encore l'obtention par la Chine du statut d'observateur à l'Organisation des États américains avaient stimulé dans les cercles de politique étrangère américains un discours sur « l'expansion de la menace chinoise dans l'arrière-cour des États-Unis » (中国威胁美国后院论, *zhongguo weixie meiguo houyuan lun*). Par la suite, entre 2006 et 2007, le rythme des rencontres de haut niveau avait diminué, et les inquiétudes américaines s'étaient apaisées.

En 2009, le discours américain a changé. Dans les médias et au sein du complexe militaro-industriel, les milieux conservateurs dénoncent désormais la transformation de l'Amérique latine en « arrière-cour de la Chine ». Une telle gradation dans le vocabulaire n'est pas

anodine. Les domaines de coopération entre la Chine et l'Amérique latine se sont diversifiés et cette coopération s'est intensifiée, à partir d'une relation économique et commerciale toujours plus étroite<sup>14</sup>. Certains à Washington craignent qu'elle n'évolue vers un véritable partenariat stratégique, ouvert à l'Iran et à la Russie. Le scénario catastrophe pour les Américains serait la transformation de ces relations de plus en plus étroites en alliance de la Chine, de la Russie et de l'Iran avec les pays de gauche d'Amérique latine. Le contexte de ces inquiétudes est bien connu. Comme dans toutes les capitales, l'on s'interroge à Washington sur la répartition de la puissance relative au moment de la sortie de crise économique, et sur le degré du rattrapage chinois.

Selon Wu Hongying, pour exagérés qu'ils soient, ces cris d'alarme ne sont pas sans fondement. En filigrane, son analyse confirme que la Chine s'est engouffrée dans une brèche ouverte ces dernières années. La gauchisation de l'Amérique latine et sa tendance à une régionalisation accrue ont produit des ferments propices à un éloignement croissant des États-Unis. En même temps, la politique sud-américaine de Bush, malgré des débuts tonitruants mettant en avant la construction d'une alliance avec les pays d'Amérique latine, qui aurait presque placé ceux-ci au rang du Royaume-Uni et du Canada dans la stratégie américaine globale, a contribué, après le 11-Septembre, à ce que les pays d'Amérique latine prennent leurs distances vis-à-vis des États-Unis, en réponse au nouvel agenda américain de politique extérieure, sur lequel ils n'avaient plus qu'une position marginale. Le sommet de l'APEC de 2004, au Chili, révélait l'asymétrie dans les approches américaine et chinoise. Alors que Hu Jintao engageait la Chine à investir près de 100 milliards de dollars

---

<sup>14</sup> En 2008, la Chine est le deuxième partenaire commercial de l'Amérique latine. Le commerce bilatéral, qui avait dépassé les 100 milliards de dollars pour la première fois en 2007, a atteint 140 milliards, et l'Amérique latine représente en 2008 6,8 % du commerce extérieur chinois. Par comparaison, le commerce sino-américain atteint 400 milliards de dollars, et le commerce de la Chine avec la Corée du Sud, près de 200 milliards.

dans la région, la délégation américaine dressait un agenda de contre-terrorisme et de contre-prolifération en décalage complet avec les préoccupations de ses interlocuteurs<sup>15</sup>.

La transformation de la politique de Washington à l'égard de l'Amérique latine est l'une des priorités sur l'agenda de politique extérieure de Barack Obama. Les experts américains ont dénoncé la distance prise par les États-Unis à l'égard de leur zone d'influence traditionnelle et appelé à un retour dans cette zone<sup>16</sup>. Washington prépare selon Wu Hongying une offensive diplomatique tous azimuts en Amérique latine, en employant tous les ressorts de sa puissance : commerce, investissement, promotion des valeurs américaines, coopérations militaires, lutte contre les menaces non traditionnelles... Si l'expansion chinoise en Amérique latine n'en est pas la cause immédiate – elle vient plutôt répondre au retrait relatif des États-Unis de leur zone d'influence traditionnelle sous Bush –, les initiatives de Pékin ont contribué à stimuler le regain d'intérêt de Washington envers cette région et la révision de la politique latino-américaine des États-Unis. Mais ceux-ci privilégieront-ils un retour dans la région en ignorant les intérêts chinois, ou bien seront-ils contraints à des formes de coopération avec la Chine, que certains à Washington jugent déjà inévitables ?

Wu Hongying semble voir la Chine en position de force et souligne sa communauté d'intérêts avec les États-Unis dans la stabilisation de l'Amérique latine. Bien que les deux pays cherchent à exporter des modèles différents de gouvernance, bien qu'ils divergent sur leur ligne vis-à-vis du Venezuela, de Cuba et des autres pays de gauche du continent, leurs intérêts communs dépasseraient leurs divergences, et les approches coopératives seraient possibles. Elles viseraient à favoriser la stabilité du développement des pays de la zone, afin

---

<sup>15</sup> R. Evan Ellis, *US National Security Implications of Chinese Involvement in Latin America*, Carlisle, Strategic Studies Institute, June 2005.

<sup>16</sup> Voir par exemple *US Policy Toward Latin America in 2009 and Beyond*, Congressional Hearing, 4 février 2009. Lien internet: <http://foreignaffairs.house.gov/111/47233.pdf>



d'y multiplier les possibilités de coopération, de commerce et d'investissement.

Pour la Chine en particulier, la stabilité est indispensable à la sécurisation de ses approvisionnements en énergie. Sur ce point, Wu Hongying imagine des coopérations fondées sur l'intérêt commun sino-américain à stabiliser les prix des matières premières et des ressources énergétiques, envisageant ainsi une forme de régulation de leur compétition pour les ressources de ces pays. Une dernière phrase pose l'intérêt commun des États-Unis et de la Chine à maintenir la paix et la stabilité en Amérique latine. Pourrait-on imaginer Washington et Pékin se concertant pour maintenir les équilibres militaires entre la Colombie et le Venezuela, par exemple ?

Dans tous les cas, les États-Unis et la Chine doivent, selon Wu Hongying, élargir leurs mécanismes de dialogue stratégique sur l'Amérique latine. En avril 2006, les dossiers relatifs à l'Amérique latine ont été inclus dans l'agenda du dialogue stratégique entre le département d'État et le ministère des Affaires étrangères chinois. Jusqu'en octobre 2008, il y a eu trois dialogues de ce type. Selon l'aveu même des participants américains, le dialogue fut efficace et de qualité. Par le biais de ces concertations, Washington a pu mieux estimer l'étendue de la présence chinoise dans la région, et Pékin a pu rassurer les États-Unis, en les persuadant que l'expansion chinoise ne menaçait pas les intérêts américains, et, au contraire, contribuait au développement social et politique en Amérique latine. En outre, le dialogue bilatéral permettait une meilleure compréhension, de la part des deux capitales, des changements socio-économiques en cours dans la région. Pour Wu Hongying, ces acquis doivent être consolidés et prolongés à travers l'institution de mécanismes de dialogue transversaux, et surtout mieux ciblés, de façon à favoriser la coopération sino-américaine dans la région. Présence économique, commerce, énergie, finance, ces dossiers doivent être traités à travers des dialogues spécifiques, reposant sur des canaux de communication adaptés. En clair, le dialogue stratégique sino-américain doit être sectionné pour mieux

recouvrir la réalité de la présence de ces deux pays en Amérique latine.

En outre, Pékin et Washington doivent créer un mécanisme de concertation trilatérale avec les pays d'Amérique latine (中美拉三方会谈机制, *zhongmeila sanfang huitan jizhi*). Il s'agirait d'abord de dissiper l'inquiétude, voire le malaise des pays d'Amérique latine envers un dialogue bilatéral qui les concerne directement sans les impliquer. Certes, rassurer ces pays serait l'objectif prioritaire d'un tel mécanisme selon Wu Hongying. Mais à terme, il s'agirait de créer une dynamique favorable à des coopérations trilatérales en faveur de la stabilité et du développement.

Wu Hongying formule enfin deux dernières recommandations. Tout d'abord, utiliser la Banque interaméricaine de développement comme une plate-forme de coopération pour les États-Unis et la Chine. La Chine y a en effet obtenu le statut de membre à part entière le 12 janvier 2009, et cette enceinte pourrait servir au dialogue bilatéral entre Pékin et Washington sur les questions d'infrastructure, d'investissement, d'assistance technique au développement, ou encore les questions de société. Ensuite, utiliser les différents canaux de communication pour favoriser les projets privés bilatéraux et trilatéraux. De cette série de recommandations, il ressort que la communauté stratégique chinoise s'interroge sur l'adaptation de la stratégie d'expansion internationale de la Chine à la nouvelle politique extérieure américaine sous Barack Obama. Comme dans d'autres domaines des interactions sino-américaines, l'on peut relever une certaine bonne volonté chinoise à accepter la coopération avec les États-Unis, mais, en filigrane, l'intention stratégique reste la consolidation de l'expansion de ces dernières années, et l'acquisition d'un statut d'égal à égal avec les États-Unis. À l'égard de ces évolutions, les interactions sino-américaines en Amérique latine offriront un terrain d'observation significatif.



#### 4. Esquisse de reprise des relations militaires

OLIVIER MONCHARMONT

Source:

– Wang Baofu, « Trente ans de relations militaires sino-américaines : rétrospectives et perspectives », *Guoji wenti yanjiu*, n°1, janvier 2009, pp. 26-31.

Écrit après l'élection de Barack Obama, l'article de Wang Baofu, chercheur à l'université de la Défense nationale de Pékin, s'apparente à une invitation prudente adressée à la nouvelle administration américaine à reconsidérer la précédente stratégie républicaine de stigmatisation du développement militaire chinois, au profit d'une collaboration plus « objective », sans « préjugés » et qui serait, selon lui, « bénéfique pour les deux États ».

L'anniversaire de l'établissement, en janvier 1979, de relations diplomatiques entre la République populaire de Chine (RPC) et les États-Unis<sup>17</sup> est l'occasion pour l'auteur de faire le bilan, jusqu'à nos jours, des relations militaires sino-américaines. Si la décennie 1979-1989, jugée « riche et sans obstacle », n'appelle pas de développement particulier de sa part<sup>18</sup>, les vingt années qui suivent, de 1989 à 2009, sont l'objet de multiples récriminations à l'encontre des États-Unis.

Orthodoxe sur le fond et la forme<sup>19</sup>, Wang Baofu répertorie les « crises » bien connues dont la Chine s'est dite et se dit encore la victime<sup>20</sup>, parfois à juste titre<sup>21</sup>,

<sup>17</sup> Le 1<sup>er</sup> janvier 1979, un *Joint Communiqué* établit la reconnaissance officielle de la RPC par les États-Unis. Simultanément, ceux-ci promulguent le *Taiwan Relations Act*, qui leur permet de poursuivre leur coopération avec l'île. Les États-Unis adoptent le principe de la *One China Policy*, ne reconnaissant ni la souveraineté de la RPC sur Taïwan ni la souveraineté de Taïwan.

<sup>18</sup> La répression de Tian'anmen devient un « incident politique » (政治风波, *zhengzhi fengbo*).

<sup>19</sup> Le langage de l'auteur emprunte le vocabulaire courant des relations internationales et, çà et là, un lexique marxiste-léniniste (« lutte », « contradiction », « camarade »).

<sup>20</sup> Chronologiquement : l'autorisation donnée en 1992 par George H. Bush de vendre 150 chasseurs

et rappelle la ligne traditionnelle de la diplomatie chinoise, à savoir la défense de la souveraineté et de l'intégrité nationales, le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État et celui du retour à terme de Taïwan dans le giron continental. En arrière-plan de son récapitulatif, qui oublie les résultats positifs que la Chine a pu obtenir de sa collaboration avec les États-Unis<sup>22</sup>, l'auteur déplore la défiance des « faucons » (鹰派, *yingpai*) de l'équipe Bush<sup>23</sup>, du moins jusqu'au 11-Septembre, date à laquelle, selon lui, les néo-conservateurs seraient revenus à plus de pragmatisme<sup>24</sup>. Wang Baofu voit néanmoins dans leur soutien indéfectible à Taïwan, dans l'installation de bases militaires américaines en Asie centrale et dans les pressions pour empêcher l'Union européenne de lever l'embargo sur les armes une grande stratégie américaine de *containment*, consistant à « tresser autour de la région Asie-Pacifique un réseau qui étouffe la force militaire chinoise » (在亚太地区编织防范围堵中国军事力量的网络, *zai Yatai ditu bianzhi fang fanwei du Zhongguo junshi liliang de wangluo*).

---

F-16 à Taïwan, l'interception, en mai 1993, du navire conteneur chinois *Yinhe*, la crise à propos de Taïwan en 1995-1996, le bombardement, le 8 mai 1999, par un avion de l'Otan, de l'ambassade chinoise de Belgrade et la collision, en avril 2001, d'un avion espion américain EP-3 avec un chasseur chinois F-8 au-dessus de l'île de Hainan.

<sup>21</sup> Le conteneur *Yinhe*, contrairement à ce que croyaient les services de renseignement américains, ne transportait pas de produits chimiques à destination de l'Iran, et le caractère accidentel du bombardement de l'ambassade chinoise de Belgrade est sujet à interrogations.

<sup>22</sup> En décembre 1997, la Chine a mis en orbite deux satellites construits par les États-Unis pour le réseau de communication global Iridium. De plus, l'administration Clinton a assoupli les règles d'accès aux technologies nucléaires et permis à des chercheurs chinois de se former aux États-Unis.

<sup>23</sup> Pour ne citer que les plus connus, Dick Cheney, Donald Rumsfeld et Paul Wolfowitz sont les promoteurs et les défenseurs, depuis 1997, du *Project for a New American Century*, dont l'objectif est de pérenniser l'hégémonie de la puissance américaine, notamment en retardant l'émergence d'une grande puissance chinoise.

<sup>24</sup> Plusieurs visites de haut niveau eurent lieu entre les ministres de la Défense des deux pays.

Bien que la présence des démocrates au pouvoir n'ait pas toujours été pour la Chine synonyme de détente<sup>25</sup>, l'appel de Wang Baofu à relancer les mécanismes sino-américains de collaboration militaire, alors qu'ils avaient été symboliquement interrompus en 2008 par la RPC, lorsque le Congrès autorisa la vente d'armements à Taïwan, constitue une invitation qui était tout à fait prévisible. Wang Baofu estime que la sécurité internationale et celle de la région Asie-Pacifique en dépendent et que les deux États doivent traiter conjointement, sans unilatéralisme, les menaces stratégiques « non traditionnelles » (terrorisme, trafics de drogues, criminalité organisée, catastrophes naturelles, crises financières). Toutefois, il n'indique jamais comment la Chine pourrait s'investir pour mettre un terme à ces phénomènes déstabilisateurs, qui ont pu servir ses intérêts<sup>26</sup>. D'après lui, des facteurs influencent négativement les relations sino-américaines : il pointe du doigt le poids des lobbys américains de l'armement dans la vente d'équipements à Taïwan ainsi que la publication annuelle, devant le Congrès, du rapport *Military Power of People's Republic of China* qui, depuis 2002, fait de la Chine une menace militaire potentielle pour les États-Unis et surévalue le budget chinois de la Défense<sup>27</sup>. Reconnaisant qu'il y eut depuis 1990 des périodes fructueuses de collaboration militaire, concrétisées par des exercices maritimes de type « recherche et sauvetage », Wang Baofu impute malgré tout la fragilité des relations militaires sino-américaines aux seuls Américains. À ses yeux, la conflictualité de cette relation n'a fait qu'entretenir la stagnation des problèmes communs (三起三落, *san qi san luo*). Au-delà de son tropisme culpabilisateur, l'auteur ne prend guère de risques dans ses propositions : il se cantonne aux grands principes habituels (rétablissement de la confiance mutuelle, promotion d'une logique

<sup>25</sup> Contrairement aux républicains, les démocrates font preuve de plus d'exigences quant à la défense des droits de l'homme en Chine.

<sup>26</sup> Pékin s'est réapproprié la « guerre contre le terrorisme » lancée par les États-Unis pour renforcer le contrôle des populations musulmanes ouïghoures de la province du Xinjiang.

<sup>27</sup> Le rapport 2008 va jusqu'à tripler le budget officiel annoncé par Pékin en 2007.

gagnant-gagnant, acceptation du concept de « montée pacifique » de la Chine) et ne suggère dans le domaine militaire aucune action précise. Si la mise en place en avril 2008 d'un téléphone rouge entre les deux états-majors lui semble aller dans le bon sens, l'assouplissement des règles américaines d'exportation de technologies sensibles vers la RPC est l'une de ses principales revendications.

Il est encore tôt pour présumer de l'attitude de la nouvelle administration démocrate vis-à-vis de la Chine. Fin février, la visite à Pékin d'Hillary Clinton, secrétaire d'État du gouvernement Obama, a montré tous les signes d'un retour à la normale des relations entre les deux pays<sup>28</sup>. C'était ne pas compter avec ce que Wang Baofu désigne comme « facteurs imprévisibles » (偶发因素, *oufa yinsu*), dont, selon lui, la survenue a tendance à crispier les positions. Le « harcèlement », le 8 mars 2009, du navire de surveillance américain *USNS Impeccable*, à 120 kilomètres au sud de l'île de Hainan<sup>29</sup>, par des chalutiers chinois considérant que le vaisseau militaire étranger avait pénétré dans leurs eaux territoriales apparaît comme un bel exemple de ces algarades « montées en épingle » qui<sup>30</sup> ponctuent régulièrement les relations sino-américaines sans jamais les remettre en question. Néanmoins, il ne

<sup>28</sup> Malgré l'affectation en Irak du négociateur américain Christopher Hill, ancien secrétaire d'État adjoint pour l'Asie orientale et le Pacifique, les pourparlers à six relatifs au désarmement nucléaire de la Corée du Nord vont reprendre.

<sup>29</sup> L'île de Hainan abrite une base navale pouvant accueillir des sous-marins nucléaires. Le nord-est de l'île a également été choisi comme site de construction d'un nouveau centre de lancement spatial.

<sup>30</sup> Le département d'État américain a vivement protesté contre cette altercation, jugeant que son bateau, « non armé et chargé de récolter des données sur l'acoustique sous-marine », naviguait de bon droit dans les eaux internationales. Le ministère chinois des Affaires étrangères a estimé, en revanche, que le navire américain a enfreint les lois internationales du droit de la mer en pénétrant dans les eaux territoriales de sa zone économique spéciale et accusé les États-Unis de conduire des activités de surveillance illégales. La mollesse de la réplique américaine pourrait laisser entendre que les incriminations chinoises étaient fondées.

faut pas s'attendre avec l'administration Obama à un retour sans aménagements de la doctrine d'*engagement* qu'avait promue Bill Clinton, considérant, au début de son mandat, que l'ouverture de l'économie américaine au développement chinois favoriserait la mise en œuvre de réformes démocratiques en Chine. Depuis, ce point de vue a été mis à mal non seulement par la libéralisation, toute relative, de la société chinoise mais aussi par les cas d'espionnage industriel rencontrés dans les entreprises américaines<sup>31</sup> et, plus récemment, par le tir antisatellite de janvier 2007. La présence de Kurt Campbell<sup>32</sup> dans l'équipe de conseillers de Barack Obama montre que l'arrivée des démocrates à la tête de l'exécutif n'équivaut pas à l'abandon de l'intransigeance américaine quant à la protection de Taïwan. La confirmation, le 23 décembre 2008, venue du ministère chinois de la Défense, que la RPC allait construire son premier porte-avions et l'annonce, le 4 mars 2009<sup>33</sup>, de l'augmentation de 14,9 % du budget chinois de la Défense (soit un budget total de 70,2 milliards de dollars, représentant 6,3 % des dépenses budgétaires et 1,4 % du PIB) ont de nouveau suscité des réactions de méfiance de la part des médias américains.

Au contraire de l'arrivée en 2001 de Donald Rumsfeld à la tête du Département américain de la Défense, immédiatement concrétisée par l'annulation de tous les échanges militaires sino-américains préexistants, celle de Robert Gates, en décembre 2006, a posé les jalons d'un

renforcement durable des relations militaires sino-américaines<sup>34</sup>. L'annonce faite en octobre 2008 par l'administration américaine de vendre pour 6,5 milliards de dollars d'armement à Taiwan donne l'impression de freiner les relations militaires sino-américaines, impression renforcée par les inquiétudes des experts américains sur l'état des forces navales chinoises<sup>35</sup>. Toutefois, sur le terrain, les militaires continuent à travailler ensemble<sup>36</sup> et force est de constater qu'il n'y pas eu d'interruption aussi radicale des relations militaires sino-américaines que celle qui a suivie l'incident de l'avion EP-3 en 2001. Bien qu'il ne s'agisse que d'une sollicitation protocolaire, l'invitation en Chine faite par l'amiral Wu Shengli à l'amiral américain Gary Roughead à assister fin avril aux festivités navales chinoises témoigne du maintien à minima des relations militaires sino-américaines.

---

<sup>31</sup> L'ouverture commerciale aurait été l'occasion pour la Chine de dérober des secrets industriels ainsi que des technologies nucléaires stratégiques. C'est ce qu'affirme le rapport Cox publié par le Congrès en avril 1999. Depuis, plusieurs jugements ont condamné des ressortissants américains d'origine chinoise pour espionnage industriel.

<sup>32</sup> Kurt Campbell, spécialiste des questions stratégiques relatives à l'Asie, membre du *Center for a New American Century*, ne cache pas son engagement pro-taïwanais. Plus modéré, Jeffrey Bader, autre conseiller de Barack Obama et chargé de l'Asie au Conseil de sécurité national, devrait équilibrer le point de vue américain.

<sup>33</sup> Annonce faite par Li Zhaoxing, porte-parole de la deuxième session annuelle de la onzième Assemblée populaire nationale (du 5 au 13 mars).

---

<sup>34</sup> En novembre 2007, lors de sa première visite officielle en Chine, Robert Gates a rencontré l'ancien ministre chinois de la Défense, Cao Gangchuan et tous deux se sont accordés à promouvoir les échanges académiques entre les deux armées et à augmenter le nombre des visites officielles. Cao Gangchuan a par ailleurs donné son accord à l'ouverture de certaines archives militaires chinoises afin de faciliter l'identification des soldats américains disparus durant la Guerre de Corée.

<sup>35</sup> Ils s'interrogent sur les capacités sous-marines de la flotte chinoise et s'attendent à ce que la Chine annonce officiellement, lors des 60 ans de sa Marine, un projet de porte-avion.

<sup>36</sup> Les navires américains et chinois collaborent dans le cadre des opérations anti-piraterie aux abords de la Corne d'Afrique.

## REPÈRES

### 5. L'avenir de Xi Jinping

MATHIEU DUCHATEL

Source :

– Wu Yang, « Xi Jinping et la guerre de position pour la succession de Hu Jintao », *Chengming*, n°377, p. 18-19.

L'année 2009 est rythmée par une suite d'anniversaires sensibles pour le Parti communiste. Si le 1<sup>er</sup> octobre marque le soixantième anniversaire de la fondation de la République populaire, le mois de mars a correspondu au quarantième anniversaire du soulèvement tibétain et de la fuite du Dalaï-lama à Dharamsala. Enfin, le 4 juin marquera le vingtième anniversaire de la répression de Tian'an Men. Ces deux derniers événements expliquent la mise en place d'une structure *ad hoc* de gestion pour la sécurité intérieure. Placée sous la responsabilité de Xi Jinping, vice-président de la RPC et numéro 6 du comité permanent du bureau politique du parti, elle doit permettre d'éviter tout débordement pendant une période définie à 8 mois (1<sup>er</sup> mars – 18 octobre).

Contrairement à de nombreux hauts dignitaires du Parti, Xi Jinping a construit son ascension sur ses bilans dans ses différents postes, plus que sur les relations de sa famille. Dans le Fujian puis dans le Zhejiang, où il a exercé les fonctions de gouverneur provincial et de secrétaire général du Parti, il s'est forgé une bonne réputation. Les entrepreneurs privés lui sont reconnaissants d'avoir toujours traité de manière juste les entreprises publiques et privées. Xi Jinping est le premier secrétaire général du Parti au niveau provincial à n'avoir jamais empêché les citoyens de sa province de déposer des plaintes contre des officiels ou des entrepreneurs locaux au Bureau national des lettres et des appels, à Pékin (國家信訪局, *guojia xinfangju*). Il en retire un certain prestige auprès des intellectuels indépendants.

Pourtant, lorsque Xi Jinping succède à Chen Liangyu au poste de secrétaire général du Parti à Shanghai à la fin de l'année 2006, il s'appuie pour la première

fois sur son appartenance jusque là discrète à la faction des « fils de prince » (太子黨, *taizidang*) pour intégrer la « faction de Shanghai » (上海幫, *Shanghai bang*). Sa réputation en souffre depuis. D'autant que, lors de son dernier voyage en Amérique latine<sup>37</sup>, il a employé une formule qui l'a ridiculisé aux yeux de certains de ses adversaires : les « trois non » (三不, *sanbu*). Selon Xi Jinping, la Chine « n'exporte pas la révolution, elle n'exporte ni pauvreté, ni famine, elle ne vous spolie pas » (折騰, *zheteng*). Cette formulation doit être mise en perspective dans la compétition pour la succession de Hu Jintao, dans laquelle Xi Jinping est encore le mieux placé, puisqu'il fait figure de « dauphin » (皇儲, *huangchu*).

Pour l'avenir du régime chinois et celui de Xi Jinping, l'une des questions centrales est celle du contrôle de l'armée. Selon Chengming, Xi Jinping ne sera pas nommé au poste de vice-président de la commission militaire centrale (CMC), contrairement à Hu Jintao, qui en tant que seul vice-président civil<sup>38</sup>, avait pu y renforcer ses liens avec les militaires avant d'établir son contrôle sur l'APL. Aujourd'hui, l'attitude de Hu Jintao face à l'armée après le 18<sup>e</sup> Congrès de 2012 reste une inconnue majeure. Rien ne permet d'affirmer de manière catégorique qu'il ne cherchera pas, à l'instar de Deng Xiaoping, à conserver une position centrale dans l'avenir du régime en restant à la tête de la CMC, et en pilotant les réformes depuis cette position improbable.

De même, même si Xi Jinping a été nommé directeur de l'école du Parti, celle-ci reste une propriété quasi personnelle de Hu Jintao, sa véritable base de pouvoir. Xi

<sup>37</sup> Entre le 8 et le 22 février 2009, Xi Jinping a visité cinq pays d'Amérique latine : le Mexique, la Jamaïque, la Colombie, le Venezuela et le Brésil. A l'occasion de ces visites, la Chine a accordé un prêt de 6 milliards de dollars au Venezuela, et un prêt de 10 milliards de dollars au Brésil garantis sur des livraisons de pétrole. Voir « Beijing Builds on Credit Crisis », *Asia Times*, 5 mars 2009.

<sup>38</sup> Dirigée par Hu Jintao, la commission militaire centrale comporte aujourd'hui deux vice-présidents issus de l'APL. La question de la nomination d'un troisième vice-président civil est indissociable de la préparation à la succession de Hu Jintao, car le successeur de Hu devra contrôler l'armée.



Jinping ne peut pas mobiliser les services de l'école du Parti pour construire son apport théorique à l'idéologie du Parti, le passage obligé pour toute consolidation du pouvoir en Chine.

Enfin, dans la faction des « fils de prince » à laquelle il appartient désormais pleinement, il reste moins puissant que Zeng Qinghong, qui la contrôle avec discrétion, et moins populaire que Bo Xilai, secrétaire général du Parti à Chongqing, et ancien ministre du commerce.

Cette faiblesse relative remonte au moment clef de la carrière de Xi Jinping : sa nomination à Shanghai après l'éviction de Chen Liangyu en septembre 2006. A l'époque, selon *Chengming*, tous les grands groupes d'intérêts au sein du PCC cherchent à éviter à tout prix de faire nommer l'un des leurs à la tête de Shanghai. Jiang Zemin, qui souhaite conserver son contrôle sur Shanghai, ne trouve aucun candidat acceptable. Il aurait donc fait appel à Zeng Qinghong, qui avait déjà un atout dans sa manche avec Xi Jinping. Les arguments de Zeng Qinghong auraient été les suivants : Xi Jinping descend d'une famille de grandes révolutionnaires, son père, Xi Zhongxun, était le principal allié de Deng Xiaoping dans la province du Guangdong où il menait des réformes audacieuses au début des années 1980<sup>39</sup> ; en outre, en tant qu'ancien secrétaire-général dans le Fujian, il détiendrait l'expertise nécessaire pour mettre en œuvre l'intégration économique de Shanghai avec son arrière-pays. Xi Jinping était donc un candidat de compromis, assez éloigné des factions pour être acceptable par Hu Jintao, assez proche des « fils de prince » pour être choisi par Zeng Qinghong, assez dépendant de Zeng Qinghong pour être acceptable par Jiang Zemin. En outre, il servait à Zeng Qinghong pour reconstruire une base de pouvoir fondée sur la faction des « fils de prince » et non sur la bande

---

<sup>39</sup> Xi Zhongxun (1913-2002), le père de Xi Jinping, a longtemps travaillé aux côtés de Zhou Enlai en tant que secrétaire général du Conseil d'Etat. En tant que haut responsable dans la province du Guangdong à la fin des années 1970 et au début des années 1980, il doit gérer la mise en place des premières zones économiques spéciales de Chine, dont Shenzhen et Zhuhai.

de Shanghai. Après le 17<sup>e</sup> Congrès, les commentateurs, les analystes et les membres du Parti s'aperçurent des qualités de stratège de Zeng Qinghong : il avait choisi lui-même le successeur de Hu Jintao au 18<sup>e</sup> Congrès !

Xi Jinping serait donc aujourd'hui l'homme de Zeng Qinghong. Mais d'une part, il est soumis à des pressions directes de la part de Jiang Zemin, qui cherche à le contrôler, de l'autre, il doit manifester régulièrement sa loyauté envers Hu Jintao. Mais le secrétaire général de la province du Guangdong, Wang Yang, détient déjà le leadership pour l'adaptation des politiques publiques au principal apport de Hu Jintao à l'idéologie du Parti, le « développement scientifique » (科學發展觀, *kexue fazhanguan*). Et à Chongqing, Bo Xilai étonne par sa mise en œuvre à l'échelon local du modèle de gouvernance, défini à Pékin, fondé sur les demandes du peuple (民本政治, *minben zhengzhi*). Dans le même temps, le vice-Premier ministre Li Keqiang, que beaucoup disaient en 2007 favori de Hu Jintao pour sa succession, accumule auprès de Wen Jiabao, dans la gestion de l'économie, une expérience irremplaçable des affaires nationales, et sa discrétion pourrait jouer à son avantage.

C'est dans ce contexte de compétition complexe que Xi Jinping aurait choisi d'exprimer sa loyauté envers Hu Jintao de manière indirecte, dans un discours à la communauté chinoise du Mexique. Dans son discours, Xi Jinping a critiqué les Occidentaux qui, « repus et oisifs, ne cessent de s'ingérer dans nos affaires », alors que la Chine, selon lui, mène une politique étrangère fondée sur les « trois non », contrairement à sa diplomatie de l'époque maoïste. Si le choix des termes employés par Xi Jinping a pu rappeler à certains le charme désuet de la révolution culturelle, l'on pouvait pourtant y déceler un hommage à Hu Jintao, puisqu'il reprenait son concept de « ne pas spolier » (不折騰, *bu zheteng*) les partenaires diplomatiques de la Chine. En outre, Xi Jinping choisissait un langage susceptible de lui ouvrir une vaste couverture médiatique, et de renforcer sa popularité parmi les jeunes nationalistes qui contrôlent l'essentiel des forums de discussion internet.



Pourtant, les ennemis de la faction shanghaienne cherchaient immédiatement à qualifier le discours de Xi Jinping de gaffe diplomatique, et les critiques se multipliaient à Pékin sur son absence de responsabilité dans la conduite de la politique étrangère. Pour le protéger et circonscrire le débat, le département de la propagande interdisait alors toute référence des médias au discours mexicain de Xi Jinping, en demandant qu'une formulation plus neutre soit adoptée : Xi Jinping a prononcé au Mexique un « discours important » (發表了重要講話, *fabiao le zhongyao jianghua*).

Au mois de février à Pékin, parmi les commentateurs politiques, la rumeur se propageait que Xi Jinping n'accéderait jamais aux fonctions de vice-président de la commission militaire centrale, un signe, selon certains d'entre eux, qu'il n'était plus le successeur désigné de Hu Jintao au pouvoir suprême. Face à la concurrence de Wang Yang<sup>40</sup> et de Bo Xilai, qui s'appuient sur leur défense de la démocratisation des procédures internes au Parti, Xi Jinping ne doit pas non plus mettre trop en avant son action politique pour ne pas contrarier Hu Jintao et Wen Jiabao, en donnant l'impression de se construire une popularité à leurs dépens. Dans le même temps, la position centrale acquise par Xi Jinping dans la gestion de la sécurité intérieure, les adjoints qui lui ont été associés (Zhou Yongkang<sup>41</sup> et Guo

<sup>40</sup> Ancien secrétaire général du parti à Chongqing, Wang Yang a été nommé en 2007 secrétaire général dans la province du Guangdong. Né en 1955, issu de la Ligue des jeunes communistes, Wang Yang a mené une carrière à l'échelle nationale au sein du Conseil d'Etat, comme vice-directeur de la commission nationale à la planification, avant de servir de vice-secrétaire général du Conseil d'Etat sous Wen Jiabao. Il est connu pour son libéralisme. Voir Pierre Nordmann, « Les politiques économiques du Guangdong face à la crise », *China Analysis*, n°22, janvier-février 2009.

<sup>41</sup> En tant que numéro 9 du régime, Zhou Yongkang siège au comité permanent du bureau politique du PCC. Né en 1942, ancien ministre de la sécurité publique, il assure désormais les fonctions de directeur du comité législatif et politique du Parti. En outre, il dirige le comité national pour la lutte contre la drogue et le comité nationale pour la défense des frontières. Enfin, il est le vice-président du groupe dirigeant pour les technologies de

Boxiong<sup>42</sup>), ainsi que son activité diplomatique tendraient à montrer qu'il jouit de la confiance de Hu Jintao. Il resterait ainsi le favori dans la course de position pour la succession de Hu Jintao, pour laquelle la « guerre de positions » (前哨戰, *qianshao zhan*) ne ferait, selon *Chengming*, que commencer.

## 6. L'activisme diplomatico-économique de Pékin

VALERIE DEMEURE-VALLEE

### Sources :

- Yuan Xue, « Explication du processus de diplomatie économique », *21 Shiji Baodao*, 12 février 2009.
- Chen Jun, « Les investissements effectués par la mission chinoise de promotion du commerce révèlent un état d'esprit de grande puissance », *Zhongguo Xinwen Zhoukan*, 11 mars 2009.

En ce début d'année 2009 marqué par la crise économique et financière mondiale, Pékin a fait preuve d'une diplomatie économique très active, multipliant les rencontres de hauts dirigeants sur tous les continents. Après une visite du Premier ministre Wen Jiabao en Europe fin janvier, le vice-Premier ministre Hui Liangyu et le vice-président Xi Jinping ont effectué une tournée en Amérique latine début février. Quelques jours plus tard, le président Hu Jintao se rendait au Moyen-Orient puis en Afrique, avant que son ministre du commerce, Chen Deming, accompagné d'une importante délégation commerciale, entame un périple dans quatre pays européens.

Les motivations d'un tel activisme diplomatique sont diverses. Elles tiennent, en partie, à la question énergétique. La chute des valeurs pétrolières aiguise en effet les appétits de Pékin, premier pays importateur de pétrole. La Chine, qui dispose d'importantes liquidités, octroie des prêts aux pays exportateurs et investit

l'information (國家信息化領導小組, *guojia xinxihua lingdao xiaozu*).

<sup>42</sup> Né en 1942, Guo Boxiong est un général de l'APL, qui occupe les fonctions de vice-président de la commission militaire centrale, aux côtés de Xu Caihou.

chez eux pour sécuriser ses réserves à long terme. Une stratégie d'autant plus efficace que ces pays, souvent très endettés, ont un besoin pressant de refinancement. La visite de Xi Jinping s'est traduite par l'octroi d'un prêt de 6 milliards de dollars au Venezuela, qui en échange s'est engagé à augmenter ses exportations de pétrole. Au Brésil, un contrat de 10 milliards de dollars a été signé avec la société Petrobras, garantissant à la Chine de 100 000 à 160 000 barils par jour<sup>43</sup>. Pékin aide également ses entreprises à investir. L'Administration nationale de l'énergie<sup>44</sup> a donné son accord pour la création d'un fonds spécial d'environ 2 000 milliards de dollars destiné aux entreprises d'État<sup>45</sup> désireuses d'investir dans des réserves pétrolières étrangères. Sinopec s'est d'ailleurs portée candidate pour deux contrats de forage dans le bassin pétrolier mexicain de Chincontepac. Cependant, la Chine n'oublie pas les autres continents. La visite de Hu Jintao en Arabie saoudite début février s'est soldée par un contrat d'approvisionnement pétrolier, et des accords ont été passés avec le géant russe Rosneft pour l'octroi d'un prêt de 25 milliards de dollars en échange de 15 millions de tonnes de pétrole par an durant vingt ans<sup>46</sup>.

Outre ses intérêts pétroliers, Pékin entend satisfaire ses besoins en matières premières<sup>47</sup>. Parmi les pays visités par le président Hu, le Sénégal et le Mali disposent de réserves de fer, de phosphate et d'or. Officiellement, la RPC aide ces pays à se développer et ses entreprises s'y implantent pour construire des infrastructures (ponts, routes, centrales électriques) ou financer des

projets (création d'un complexe sucrier, transformation du coton). Mais, premier pays consommateur de minerai de fer au monde, elle doit en importer une part considérable. Le plan de relance chinois de 4 000 milliards de yuans (455 milliards d'euros), qui prévoit de grands travaux d'infrastructures, n'est d'ailleurs pas étranger à la récente proposition du géant de l'aluminium Chinalco d'investir 19,5 milliards d'euros dans le groupe minier australien Rio Tinto.

Cependant, la dynamique diplomatico-économique du mois de février a également d'autres desseins. Elle doit permettre de trouver de nouveaux marchés pour faire face à la baisse continue des exportations<sup>48</sup> depuis novembre 2008. Niu Jun, spécialiste des relations internationales à l'université de Pékin, estime que le « nouvel ordre économique » que crée actuellement la Chine en approfondissant ses relations avec les pays africains et latino-américains est un moyen de diminuer sa dépendance vis-à-vis des marchés européen et américain. En outre, la Chine a besoin de savoir-faire et de technologies étrangères pour mener à bien son plan de relance. Fort de sa position de pourvoyeur de fonds en temps de crise, Pékin entend donc profiter de celle-ci pour racheter les savoir-faire d'entreprises étrangères en difficulté et augmenter ses prises de participation. La visite en Europe du ministre du Commerce Chen Deming, accompagnant une délégation constituée de près de deux cents entrepreneurs, a permis d'engranger plus de 13 milliards de dollars de contrats, dont 11 milliards avec la seule Allemagne, premier partenaire européen de la Chine, et 2 avec le Royaume-Uni. Les Chinois ont ainsi passé des accords dans différents secteurs : automobile, télécommunications, banque, investissements, électricité, construction mécanique, équipement nucléaire. Chen Deming a affirmé lors de cette visite que la Chine souhaitait « développer plus encore l'ouverture des marchés », et il a mis en garde les pays européens contre toute tentation protectionniste en cette période difficile. Pékin entendait profiter du sommet du G20 pour rappeler sa position

<sup>43</sup> Cf. Antoana Bezlova, « Beijing Builds on Credit Crisis », [www.atimes.com](http://www.atimes.com), 5 mars 2009.

<sup>44</sup> Agence sous l'autorité du ministre délégué de la Commission nationale de la réforme et du développement, Zhang Guobao : cf. Jiang Wenran, « Oil Prices Plunge Give Beijing Breathing Space », [www.atimes.com](http://www.atimes.com), 13 février 2009.

<sup>45</sup> Cf. note 1..

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Arnaud de la Grange, « La Chine en tournée stratégique en Afrique », *Le Figaro*, 10 février 2009, et Arnaud Rodier, « Les Chinois à l'assaut des matières premières africaines », *Le Figaro*, 12 février 2009.

<sup>48</sup> Les exportations chinoises ont baissé de 25,7 % en glissement annuel, AFP, 11 mars 2009.

antiprotectionniste, même si celle-ci semble relative si l'on considère son veto au rachat par Coca-Cola du leader chinois du jus de fruit Huiyan, rachat qui aurait constitué la plus grande prise de contrôle d'une entreprise chinoise par une compagnie étrangère.

Ainsi, la Chine, que ses 1 900 milliards de dollars de réserves monétaires font apparaître aux yeux des Occidentaux comme un sauveur potentiel en temps de crise, cherche surtout de nouvelles opportunités pour pouvoir, elle aussi, y faire face. L'activisme de sa diplomatie économique sur la scène internationale ne doit pas faire oublier que 20 millions de migrants ont dû rentrer chez eux, et que le chômage frappe aussi lourdement ses cadres et ses classes favorisées. Si ses dirigeants continuent de croire à une croissance de 8 % en 2009, la Banque mondiale se montre moins optimiste et table sur 6,5 %, un taux très bas pour un pays habitué à un taux de croissance à deux chiffres.

## 7. Assemblée nationale populaire, conférence consultative : les débats

OLIVIER MONCHARMONT

D'après :

— Li Liang, « Dix grands débats à l'ANP et à la CCPC », *Nanfang zhoumo*, 11 mars 2009.

— Chen Tao, « Des données économiques controversées à l'ANP et à la CCPC », *Nanfang zhoumo*, 11 mars 2009

Du 5 au 13 mars 2009, s'est tenue à Pékin la seconde session de la XI<sup>e</sup> Assemblée nationale populaire (ANP), organe à vocation législative longtemps réduit à une simple chambre d'enregistrement des programmes imposés au sommet par les dirigeants mais dont la récente professionnalisation lui donne de plus en plus d'impact sur les décisions prises par le Parti communiste (PCC)<sup>49</sup>. Face à la crise internationale, les 2 898 députés de l'ANP ont concentré leurs débats sur les mesures prises par le gouvernement pour limiter l'impact du ralentissement économique sur la croissance chinoise. En parallèle, du 3 au 11 mars, la Conférence consultative politique du peuple chinois (CCPC)<sup>50</sup>, symbole concret du « Front Uni » (统一战线, *tongyi zhanxian*) représentant les opinions politiques des différentes composantes de la nation (partis affidés au PCC, organisations de masses, minorités ethniques, personnalités indépendantes), a elle aussi débattu du plan de relance que le Premier ministre Wen Jiabao a présenté lors de l'ouverture des « deux assemblées » (两会, *Liang hui*). Contre toute attente, le plan de relance n'a pas apporté de dispositions différentes de celles déjà annoncées en novembre 2008, à savoir l'injection sur deux ans de 4 000 milliards de yuans<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Bien que l'ANP soit contrôlée par le PCC, elle est devenue, depuis le début des années 1990, le lieu d'un débat symbolique et médiatisé, laissant entrevoir les luttes de factions internes. Dénomination abrégée : 人大, *renda*.

<sup>50</sup> Dénomination abrégée : 政协, *zhengxie*.

<sup>51</sup> Le gouvernement central a déclaré y contribuer à hauteur de 908 milliards de yuans (132,7 milliards de dollars). Cet effort va s'accompagner d'une perte de revenus fiscaux de l'ordre de 950 milliards de yuans (139 milliards de dollars).

(585,5 milliards de dollars) pour compenser la chute des exportations<sup>52</sup> et stimuler la consommation intérieure. Si l'objectif affiché est de maintenir en 2009 une croissance annuelle de 8%, Wen Jiabao a lui-même laissé entendre qu'il serait difficile à tenir et que la Chine n'avait pas encore subi tous les effets de la crise<sup>53</sup>.

Avec une liberté de ton allant jusqu'à la raillerie, les journalistes Li Liang et Chen Tao relatent et commentent les principales propositions des délégués de l'ANP et de la CCPC pour accompagner le plan de relance gouvernemental. Il est question, entre autres, de l'opportunité de distribuer, à l'instar des villes de Hangzhou et de Chengdu, des bons de consommation de 1000 yuans à la frange de la population la plus défavorisée. Si la mesure a été rejetée par la plupart des délégués, les débats autour de l'intérêt de sa mise en œuvre transposent le questionnement plus général de l'efficacité d'une relance par la consommation plutôt que par l'investissement<sup>54</sup>. Mentionnées par les textes des deux journalistes, les discussions portent encore sur les difficultés d'accès aux traitements médicaux en Chine et sur le niveau des services hospitaliers. Tandis que l'article de Li Liang pointe les disparités entre les régions littorales, favorisées, et l'ouest, pauvre, celui de Chen Tao souligne l'insuffisance des investissements publics (财政投入不足, *caizheng touru buzhu*) dans les hôpitaux.

---

<sup>52</sup> Alors qu'en 2007 les exportations chinoises représentaient 3 points des 11,4% du taux annuel de croissance du PIB, elles n'ont pesé en 2008 que 0,8 point d'un taux de croissance réduit à 6,8% au dernier trimestre 2008. Au premier trimestre 2009, le Bureau national de la statistique a annoncé un taux de croissance trimestriel de 6,1%, le plus faible depuis dix ans.

<sup>53</sup> Les économistes chinois s'attendent à ce que la demande sur les marchés internationaux continue de baisser en 2009. Au 1<sup>er</sup> trimestre 2009, le Bureau national de la statistique a annoncé une nouvelle baisse (-1,2%) de l'indice des prix à la consommation.

<sup>54</sup> La baisse de la TVA annoncée par le gouvernement devrait entraîner une baisse des coûts de production de l'ordre de 120 milliards de yuans (17,6 milliards de dollars) et inciter les entreprises à investir.

Les journalistes relèvent ensuite une controverse parmi les délégués à propos du secteur immobilier. D'après un rapport de la Fédération nationale du Commerce et de l'Industrie (全国工商联, *quanguo gongshang lian*), la responsabilité de l'augmentation des dépenses des entreprises du secteur immobilier est à imputer à la croissance des tarifs fonciers pour le droit d'exploitation des terres<sup>55</sup>. Le gouvernement s'est défendu en expliquant que le rapport susmentionné n'était pas représentatif de la situation nationale et, au contraire, que les tarifs demandés par l'État pour l'exploitation immobilière avaient plutôt baissé en 2008. Chen Tao pointe malgré tout l'incohérence des déclarations du ministère des Finances qui avaient annoncé la baisse de ses recettes liées à la propriété foncière<sup>56</sup>. Il a par ailleurs le sentiment que les impôts fonciers augmentent dans tout le pays. Pour Li Liang, la présentation de chiffres clairs permettrait de mieux évaluer la situation. Il poursuit en expliquant que les députés des deux assemblées se sont interrogés sur la possibilité d'obliger les fonctionnaires à déclarer publiquement leur patrimoine. S'il constate une certaine approbation de principe dans les rangs des délégués, il remarque que, pour l'heure, aucun cadre n'a proposé de rendre public son patrimoine.

L'accroissement de la « transparence » apparaît d'ailleurs comme le point fondamental des exigences soulevées par les deux journalistes<sup>57</sup>. Revendication particulièrement en vogue sur l'Internet chinois, l'aspiration chez les internautes à la transparence des dépenses publiques va dans le sens du discours anti-corruption que les gouvernements successifs ont mis sur le devant de la scène pour ne pas laisser s'émietter la

---

<sup>55</sup> En Chine, les terres sont entièrement publiques ou collectives.

<sup>56</sup> La Banque centrale de Chine a annoncé en novembre 2008 des exemptions d'impôts en direction des entreprises du secteur immobilier. De plus, un particulier souhaitant acheter un appartement ne devra plus verser qu'un acompte de 20% du montant total de l'achat (au lieu de 30%).

<sup>57</sup> Le *Nanfang zhoumo*, hebdomadaire de Canton, a acquis sa notoriété dans les années 1990 en dénonçant les scandales de corruption.



« légitimité morale » du Parti. D'où une certaine expectative de la part de Li Liang lorsqu'il constate que la ventilation des différents plans d'investissement demeure trop imprécise<sup>58</sup>.

Connue dans ses grandes lignes, la répartition générale des 4 000 milliards du plan de relance de Wen Jiabao a été bien accueillie par les délégués, dit Li Liang. Paradoxalement, la volonté de Wen Jiabao de mettre l'accent sur les dépenses sociales est contredite par les chiffres annoncés : 1 500 milliards de yuans seraient destinés aux projets de grands travaux d'aménagement (route, voies ferrées, aéroports, adduction hydraulique) tandis que seuls 150 milliards de yuans seraient destinés à l'amélioration du système éducatif, de santé publique et culturel. Certains délégués ont, semble-t-il, insisté sur la nécessité de renforcer le système de protection sociale, en prévision d'une brusque montée du chômage<sup>59</sup>. Sur ce sujet, explique Li Liang, les délégués des deux assemblées ont tenté de cerner les effets en terme de créations d'emplois pour les deux catégories de personnes les plus touchées par la montée du chômage : les jeunes diplômés<sup>60</sup> et les travailleurs migrants (农民工, *nongmingong*) venus des campagnes<sup>61</sup>. En ce qui concerne les jeunes, certains délégués estiment que l'économie chinoise n'était pas préparée à recevoir un tel afflux de diplômés et que leurs formations académiques ne correspondent pas nécessairement aux besoins professionnels. À propos du chômage des travailleurs migrants, les

<sup>58</sup> Pourtant, le 2 mars, Mu Hong, vice-président de la Commission nationale du développement et de la réforme, avait promis qu'il publierait publiquement le détail de la ventilation des 4 000 milliards de yuans du plan de relance.

<sup>59</sup> De 4,2% fin 2008, le gouvernement souhaite maintenir en 2009 le taux de chômage urbain en dessous des 4,6%.

<sup>60</sup> En 2009, il est prévu que 7,1 millions de jeunes diplômés arrivent sur le marché du travail, alors même qu'1,5 millions des diplômés de 2008 n'ont pas réussi à trouver un emploi durable.

<sup>61</sup> Premier effet de la crise en Chine, plus de 20 millions de travailleurs migrants, sur un total de 130 millions, auraient perdu leur emploi et seraient retournés à la campagne, dans leurs régions natales.

opinions des délégués sont plus partagées : certains estiment que la gravité du problème est sous-estimée tandis que d'autres pensent que la situation va s'améliorer rapidement avec les mesures annoncées par le gouvernement.

Lorsqu'il s'agit de faire le bilan de ces discussions, l'article de Chen Tao est plus sévère que celui de Li Liang. D'après lui, certains délégués n'ont pas les compétences requises pour saisir la complexité des données économiques qui leurs sont présentées. Et il résume leurs multiples revendications à un seul leitmotiv : « envoyez nous plus d'argent » (要给我们这个地方多投钱, *yao gei women zhe ge difang duo tou qian*). Circonspect quant à l'usage de l'argent public en situation de crise, Chen Tao met en cause l'efficacité des départements ministériels (审计部门, *shenji bumen*) chargés de l'audit des dépenses publiques. Selon lui, leur personnel est insuffisant et ils n'ont pas la capacité d'évaluer efficacement les politiques publiques mises en œuvre par l'État. Avec une certaine objectivité, il finit par conclure que le pouvoir réel, qu'il soit politique ou financier, demeure dans la main du gouvernement central<sup>62</sup> : 真正的决定权还是在政府手上 (*zhengzheng de jue ding quan haishi zai zhengfu shou shang*). Ce type de commentaire rappelle qu'il est possible d'émettre en Chine des critiques à l'encontre du personnel politique, à la condition de ne jamais remettre en cause, de près ou de loin, la légitimité du Parti communiste et de ses tenants. Tout en relayant la confusion des débats qui se tiennent au sein de l'ANP et de la CCPC, ainsi que l'amateurisme de certains représentants, les articles de Li Liang et de Chen Tao révèlent malgré tout la vivacité des débats et leur portée « d'exercice de transparence »<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Le rapport de travail que Wen Jiabao a présenté à l'ANP a été approuvé le 13 mars par 2824 délégués, soit 97% des voix.

<sup>63</sup> Il est également possible de voir dans la propension des deux journalistes à reprendre certains mots d'ordre, tels que « traiter la racine de la corruption », (反腐败是治本, *fanfubai shi zhi ben*) et « augmenter le niveau de transparence » (增加透明度, *zengjia toumingdu*), le signe d'une grande proximité avec la ligne officielle du pouvoir central.



## 8. Réforme des retraites : un fonds de pension qui intègre la notion de travailleur migrant

CAMILLE BONDOIS

### Sources :

– Yu Jieyun, « Propositions pour le transfert des fonds de pension », *Xuexi Shibao – Study Times*, 2 février 2009.  
– Chen Shanzhe, « Selon le ministère de la protection sociale, les fonds de pension au niveau provincial seront mis en place d'ici un an », *Nanfang Zhoumo*, 3 février 2009.

En février 2009 s'est achevée la consultation publique concernant le projet de loi sur la protection sociale que souhaite lancer le gouvernement chinois. Le grand chantier que constitue cette réforme englobe la santé, le chômage, les retraites. Cette dernière question a été particulièrement débattue par les internautes anonymes. Avec l'accélération très rapide du vieillissement de la population chinoise, l'enjeu est de taille : comment adapter un système de protection sociale balbutiant, surtout au niveau des retraites, aux évolutions de la société moderne chinoise, intimement liées à la nouvelle donne économique du pays. Après le projet de loi sur la retraite des employés d'entreprise soumis il y a quelques mois, la question des migrants, jusque-là oubliés des réformes politiques, arrive sur le devant de la scène.

Plus de 130 millions de paysans chinois travaillent désormais dans le secteur industriel dans les villes. Or, à la fin de 2007, moins de 10 millions d'entre eux adhéraient au fonds de pension de base. En effet, ces dernières années, ces travailleurs migrants se sont massivement retirés du système de pension. Dans le contexte d'un marché du travail extrêmement flexible et diversifié, l'actuel système d'assurance-vieillesse apparaît obsolète et ne répond plus aux attentes des travailleurs.

À la fin de cette période consultative, alors que le gouvernement annonce la mise en place d'une gestion provinciale des fonds de pension, deux journalistes du *Study Times* et du *South Daily* reconnaissent l'un et l'autre la nécessité d'intégrer la notion

de transfert des fonds de pension pour les migrants. Pour Yu Jieyun, ce problème se résoudra avec la nationalisation progressive de la gestion des fonds ; pour Chen Shanzhe, il faudra tout de même maintenir un système de calculs séparés selon les localités.

À l'heure actuelle, la Chine a recours à un système de fonds de pension géré très localement, au niveau des districts, ce que Yu considère comme la gangrène du système des retraites empêchant la mise en place d'une standardisation au niveau national. Les méthodes de paiement et le calcul des taux varient pour chaque localité, ce qui entraîne de grandes différences entre zones rurales et zones urbaines. Les cotisations, payées en partie par l'entreprise et en partie par le travailleur, sont versées sur un compte individuel, non transférable de province à province, et dont seule la partie payée par l'individu peut être retirée.

De plus, la loi stipule qu'un individu doit travailler et payer ses contributions pendant quinze ans au même endroit afin de pouvoir toucher ses annuités au moment de la retraite. Dans le cas contraire, s'il change de localité, son fonds de pension doit repartir de zéro. Or ce schéma est bien trop contraignant pour les millions de travailleurs migrants : au moment de changer de localité, s'ils retirent leur contribution personnelle de leur compte, non seulement ils perdent les bénéfices de ce fonds pour leur retraite, mais ils ne peuvent pas retirer la totalité de l'argent versé sur ce compte – la contribution « sociale » de l'entreprise restant la propriété du gouvernement local.

Ces contraintes, comme le rappelle Chen, ont conduit à un phénomène de sortie du système des pensions, notamment dans les villes côtières. Il a touché des millions de travailleurs. À Shenzhen, ces dernières années, 800 000 personnes par an s'en sont retirées.

Par conséquent, selon Yu et Chen, il est indispensable de réformer le système pour parvenir au transfert des comptes. Le nouveau projet de loi propose des solutions pour permettre le transfert des fonds de pension et pour standardiser le ratio des contributions apportées par l'entreprise et par l'individu.

Pour Yu, la solution ultime de cette réforme tient dans la nationalisation de la gestion du système de pension. Ainsi, il se réjouit de l'annonce du gouvernement selon laquelle une première étape consistera à mettre en place une gestion au niveau provincial d'ici à la fin 2009. Il rappelle que cette volonté a été exprimée par le gouvernement dès les années 1990 et que des expérimentations ont été lancées dans certaines provinces telles que le Liaoning, le Heilongjiang et Jilin. Mais cette mesure rencontre de nombreux obstacles et résistances : pour Shen Shuguang directeur du centre de recherche sur les questions sociales de l'université Sun-Yat-Sen à Canton, cité par Yu, les très grandes différences salariales entre les localités (et en particulier entre les villes et les campagnes), les différences portant sur les méthodes de paiement et le calcul des taux de l'assurance-vieillesse expliquent la forte réticence des localités : les zones côtières développées, notamment, craignent qu'une gestion et un nivellement des fonds de pension dans le cadre de la province n'entraînent une baisse de l'assurance-vieillesse pour leurs résidents.

Toutefois, Yu reste optimiste : étant donné l'urgence de la mise en place d'un système social approprié aux travailleurs migrants, les localités prennent de plus en plus conscience de la nécessité d'une provincialisation puis d'une nationalisation du système de pension. Cela seul pourra faciliter le libre déplacement de la main-d'œuvre et garantir la réussite du fonds de pension.

Chen quant à lui considère que faciliter le transfert des comptes des travailleurs est indispensable, mais que, même si on mettait en place un système d'assurance-vieillesse géré au niveau national, il faudrait prendre en compte les différences régionales : selon lui, au moment du calcul de l'assurance-vieillesse, le salaire moyen local ne peut pas être déterminé en fonction du salaire moyen du pays. Il cite Zheng Bingwen, professeur à l'Académie des sciences sociales, directeur du centre d'études sur l'Amérique latine et expert dans la question des retraites, pour qui le calcul du traitement de l'assurance-vieillesse doit être fondé sur un salaire

moyen de base évalué au niveau des villes, voire des districts. Plus généralement, Chen se dit favorable à un système de « calcul séparé » (分段计算, *fenduan jisuan*). Au moment de la retraite, le montant de celle-ci serait calculé et payé par le lieu de retraite, en fonction de la localité de paiement et du nombre d'années de cotisation. Selon lui, c'est la méthode la plus réaliste et la moins coûteuse à mettre en place pour l'État, bien qu'elle comporte des risques : si le migrant change très souvent de lieu de travail, il devient difficile de suivre ses déplacements et le migrant peut mentir à leur sujet. De plus, cela pourrait pousser les migrants à choisir leur lieu de retraite et influencer ainsi sur les migrations.

Le nouveau projet de loi sur les retraites suscite nombre de commentaires et d'analyses de la part des experts chinois, et, devant les écarts au sein de sa population, il semble que la Chine ait du mal à trouver un système unifié valable pour tous. La mise en place d'un système national se heurte aux fortes résistances des localités qui craignent pour leurs intérêts. Toutefois, l'urgence de la situation et la volonté de faire accepter le système des fonds de pension par la population amènent le gouvernement à forcer la marche. La grande question reste le financement : Touché par la crise, l'État chinois aura-t-il les moyens de ses ambitions, au niveau des retraites, mais également quant à l'ensemble de ses réformes sociales ?

## 9. Relations avec Taïwan : le rapprochement en question

HUBERT KILIAN

### Sources :

- Yan Futu : « L'humiliante visite de Chen Yunlin à Taipei », *Taiwan News*, 17 novembre 2008, n° 368.
- Kuo Cheng-liang : « Confrontation politique autour de la stratégie des relations entre les deux rives », *Lienhebao*, 4 novembre 2008.
- « Manifestation et sécurité publique, des contradictions à résoudre », *Zhongguo Shibao*, éditorial, 4 novembre 2008.

Depuis l'arrivée au pouvoir de Ma Ying-jeou, les relations entre les deux rives sont entrées dans une nouvelle ère. Avant même son investiture, Ma Ying-jeou dépêche Vincent Siew, son vice-président, en Chine pour rencontrer Hu Jintao<sup>64</sup> et lui faire part de la volonté de relancer le cycle de négociations abandonné en 1999<sup>65</sup>. Conformément aux promesses électorales, la mise en place de liaisons directes est une priorité de leur agenda et constitue le fer de lance du programme économique de Ma Ying-jeou. Neuf jours après l'investiture et le lendemain de la visite en Chine de Wu Poh-hsiung, le président du Kuomintang (KMT), à Hu Jintao<sup>66</sup>, Pékin annonce accepter de renouer le dialogue avec Taipei<sup>67</sup>, et deux semaines après Chiang Pin-kung, le nouveau président de la Fondation pour les échanges entre les deux rives (SEF, 海峽交流基金會, *haixia jiaoliu jijinhui*)<sup>68</sup>, signe en Chine les

<sup>64</sup> « Siew and Hu Meet at Forum in Hainan », *Taipei Times*, 13 avril 2008.

<sup>65</sup> Pékin suspend les négociations entre les deux rives après que, le 7 juillet 1999, l'ex-président Lee Tenghui eut qualifié les relations entre les deux rives de « relations spéciales d'État à État ».

<sup>66</sup> « KMT, CCP Bosses Meet in Beijing », *Taipei Times*, 29 mai 2008.

<sup>67</sup> « Cross-strait Talks to Begin on June 12 », *Taipei Times*, 30 mai 2008.

<sup>68</sup> La Fondation pour les échanges entre les deux rives (SEF, Taïwan) et l'Association pour les relations de part et d'autre du détroit (Arats, Chine continentale) sont des associations semi-privées, créées par les gouvernements des deux rives au début des années 1990 pour mener un

premiers accords<sup>69</sup> relatifs aux vols directs hebdomadaires et à l'ouverture de l'île au tourisme en provenance du continent. Cinq mois plus tard, le 4 novembre 2008, Chen Yunlin, le président de l'Association pour les relations de part et d'autre du détroit<sup>70</sup> (Arats 海峽兩岸關係協會, *haixia liangan guanxi xiehui*), effectue une visite à Taïwan, accompagné d'une délégation de soixante personnes. Cette visite, historique car la première effectuée par un responsable chinois de ce niveau depuis 1949, a permis la signature de quatre accords majeurs portant sur les liaisons maritimes cargos, le renforcement du caractère direct des liaisons aériennes, la mise en place de relations postales normales et la sécurité sanitaire des aliments<sup>71</sup> (空海運直航、直接通郵、食品衛生, *konghai lianzhihang, zhijietongyou, shipinweisheng*). C'est l'aboutissement de la volonté de Ma Ying-jeou de mieux arrimer, sur un plan économique, Taïwan au continent et de sortir de la spirale de confrontation amorcée en 1999<sup>72</sup>.

Accueillie positivement par l'ensemble de la communauté internationale tandis qu'elle marque pour Taipei et Pékin un pas fondamental vers la normalisation des relations économiques (兩岸經貿正常化,

---

dialogue « officiellement non officiel ». Elles ont tenu deux sommets, à Singapour en 1993 et à Shanghai en 1998. La SEF s'occupe également d'aider les investisseurs taïwanais en Chine.

<sup>69</sup> Mathieu Duchâtel, « La reprise du dialogue entre les deux rives, risques, opportunités et limites », *China Analysis-Les Nouvelles de Chine*, mars-avril 2008, n° 20.

<sup>70</sup> Chen Yunlin, ancien directeur du bureau des Affaires taïwanaises (TAO) de 1997 à 2008, succède à la tête de l'Arats à Wang Daohan, décédé en décembre 2005, et qui avait mené de 1991 à 1998 l'ensemble des négociations entre les deux rives avec son homologue insulaire, Koo Chen-fu.

<sup>71</sup> D'autres accords ont été dégagés dans sept dossiers, dont la coopération financière et bancaire, qui se révèle nécessaire après la crise financière que subissent aussi les économies des deux rives et qui devrait faire l'objet d'un protocole d'accord. La lutte contre la criminalité et l'amélioration des règles relatives à la quarantaine ont aussi fait l'objet de discussions.

<sup>72</sup> Hubert Kilian, « L'abandon de la théorie des deux États », *China Analysis-Les Nouvelles de Chine*, mars-avril 2008, n° 20.

*liangan jinmao zhengchanghua*) et l'institutionnalisation du dialogue entre l'Arats et la SEF<sup>73</sup>, la visite de Chen Yunlin a cependant donné lieu à Taipei, à une série de manifestations relativement violentes<sup>74</sup>, qui ont souligné la persistance de l'absence de consensus sur la politique à l'égard de la Chine. Les articles sélectionnés montrent combien les différents acteurs politiques à Taïwan éprouvent de difficultés à se positionner dans le nouveau cadre des relations entre les deux rives sous Ma Ying-jeou. Si certains débattent encore en Chine de l'opportunité d'un rapprochement<sup>75</sup>, à Taipei, la question de la responsabilité politique des acteurs à l'égard de ce processus est devenue une interrogation récurrente.

Pour le *Taiwan News*, proche de l'opposition indépendantiste, la visite du négociateur chinois a d'abord intensifié la relation conflictuelle qui existerait déjà entre le gouvernement et l'opinion publique et mis en lumière le malaise croissant de celle-ci vis-à-vis de la politique continentale<sup>76</sup> de Ma Ying-jeou. L'article fait état de mesures de sécurité excessives et critique le recours à la force des services d'ordre contre les manifestants<sup>77</sup>. Selon l'auteur, il faut voir dans cette gestion de l'ordre public la résurgence d'un réflexe autoritaire indissociable de la « crise souverainiste » (台灣主權的危機, *taiwan zhuquan de weiji*) que traverse Taïwan. L'article critique ensuite la persistance du dialogue interpartis entre le Parti communiste chinois et le Kuomintang, alors même que le KMT est de nouveau au pouvoir. Il

<sup>73</sup> «SEF, Arats Heads Begin Historic Talks», *Taipei Times*, 4 novembre 2008.

<sup>74</sup> «Tensions Mount in the Capital», *Taipei Times*, 7 novembre 2008. Environ un demi-million de personnes, selon les estimations, sont descendues dans les rues.

<sup>12</sup> Brad Glosserman and Bonnie Glaser, «Promoting Confidence Building Across the Taiwan Strait», Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2008.

<sup>76</sup> Cette politique pourrait se résumer de la manière suivante : absence de dénégation mutuelle (*mutual non-denial*), création d'une relation mutuellement bénéfique et mise en place d'une trêve diplomatique.

<sup>77</sup> «DPP Pans 'Excessive' Police Force», *Taipei Times*, 6 novembre 2008.

accentue selon lui cette « crise souverainiste ». Pour l'auteur, la politique continentale de Taipei ne se décide plus qu'entre les deux partis, le PCC et le KMT, au mépris du fonctionnement démocratique des institutions et avec la complicité de certains médias insulaires. C'est selon lui inacceptable. Ainsi la visite de Chen Yunlin à Taipei est-elle également analysée comme trahissant une crise de la démocratie taïwanaise.

L'auteur considère néanmoins que cette crise n'est pas uniquement le fruit d'une volonté délibérée du président Ma Ying-jeou. Elle repose aussi sur sa faiblesse politique. En étant incapable d'assumer son devoir de protection de la souveraineté nationale face à Chen Yunlin, qui ne s'est pas adressé à lui en usant de son titre de président<sup>78</sup>, il aurait montré combien il restait dominé par l'idéologie, une idéologie sinocentrique, et donné raison à la suspicion qui entoure le dialogue entre le PCC et le KMT. L'auteur déplore ainsi que le président, ait raté l'occasion de rassembler les Taïwanais (統合台灣, *tonghe taiwan*) autour de la défense de la souveraineté insulaire<sup>79</sup>.

L'idée d'une mauvaise gestion par le pouvoir de la visite de Chen Yunlin est aussi avancée par l'éditorial du *China Times*, toujours mesuré, mais qui juge néanmoins légitimes les manifestations de l'opposition. Cette visite était le moment le plus opportun pour signifier à un officiel chinois la frustration d'une proportion croissante de Taïwanais et la nécessité d'un changement d'attitude du Parti communiste chinois. Selon l'éditorial, la population insulaire est toujours mécontente des pressions diplomatiques exercées par Pékin sur l'espace international de l'île et craint que les autorités taïwanaises ne perdent le contrôle sur le processus de réconciliation,

<sup>78</sup> La rencontre entre Ma Ying-jeou et Chen Yunlin aura duré sept minutes. Le chef de l'État ne se sera pas directement adressé à Chen Yunlin. L'heure de la rencontre aura été discrètement avancée pour prendre de court les manifestants, particulièrement remontés. « Opposition Pans Ma Over Brief Rescheduled Meeting », *Taipei Times*, 7 novembre 2008.

<sup>79</sup> «Tsai Broke Pledge to Keep Protests Peaceful, Ma Says», *Taipei Times*, 7 novembre 2008.



ce qui pourrait aboutir à une remise en question de la souveraineté de l'île<sup>80</sup>. Mais les responsabilités politiques de la mauvaise gestion de cette visite seraient partagées : le Parti progressiste démocratique (DPP) aurait dû choisir des méthodes de manifestation moins violentes, comme les services de sécurité auraient dû faire preuve de retenue.

En revanche, pour Kuo Cheng-liang, un ancien député du DPP, c'est son parti qui porte la responsabilité principale dans les désordres qui ont entouré la visite de Chen Yunlin. Même si le DPP était opposé à cette visite, qualifiée d'opération d'échange de la souveraineté insulaire contre des avantages économiques (以經濟利益交換主權, *yi jingji liyi jiaohuan zhuquan*), la rencontre entre Chiang Pin-kung et Chen Yunlin (江陳會, *Jiang Chen hui*) n'aurait dû être qu'une discussion sur les dossiers économiques. Le DPP en a, au contraire, fait une lutte politique, provoquant trois jours d'émeutes et une vive réactivation de la polarité entre indépendantistes et partisans d'une unification à terme.

Pour Kuo Cheng-liang, le parti a fait preuve d'amnésie politique. Plusieurs des revendications qu'il a formulées, comme la ratification par le Yuan législatif des accords et leur mise en conformité avec le droit international, semblent contredire les précédentes prises de position relatives au caractère « particulier » des relations entre les deux rives (存在的特殊必要性, *cunzai de teshu biyaoxing*). L'auteur condamne la thèse d'une crise souverainiste, rappelant que Chen Yunlin a pu donner une conférence de presse à Taïwan. Selon lui, les pourparlers secrets (秘密行程, *jimi xingcheng*) mentionnés par le DPP ne sont que pure fiction et les quatre accords signés ont eux-mêmes été travaillés par le DPP, alors au pouvoir, de l'aveu de son actuelle présidente, Tsai Ing-wen.

En avril 1993, poursuit Kuo Cheng-liang, lors de la rencontre Wang-Koo<sup>81</sup>, le DPP

---

<sup>80</sup> « Ma Pledges Reconciliation Through Dialogue », *Taipei Times*, 11 novembre 2008.

<sup>81</sup> L'auteur compare cette visite de Chen Yunlin avec la rencontre de Singapour, en 1993, entre Wang Dao-han pour l'Arats et Koo Chen-fu pour la SEF. A l'occasion de sa présence à Taipei, Chen

avait amené à Singapour une dizaine de personnalités publiques manifester leur opposition au caractère non démocratique du dialogue entre les deux rives. À cette époque, la Chine était encore maintenue sous embargo international après le massacre de Tian'anmen, et Deng Xiaoping venait de relancer les réformes par sa tournée dans le Sud. À Taïwan, le KMT entamait son processus de localisation et les revendications du DPP bénéficiaient d'un très haut niveau de légitimité. Quinze années après, les positions du DPP n'ont pas évolué, estime l'auteur, alors que l'environnement international, régional et celui des relations entre les deux rives a totalement changé.

Kuo Cheng-liang estime que, face à l'émergence de la puissance chinoise, le DPP doit comprendre que Taïwan n'a plus les moyens de la confrontation et que son attitude est un obstacle à la stabilisation des relations entre les deux rives. Or l'île a besoin de la Chine pour survivre sur le plan économique. Selon l'auteur, persister dans cet esprit de confrontation marginalisera le DPP, estime, dont on jugera qu'il est incapable de gérer les relations entre les deux rives.

La déclaration de Hu Jintao du 31 décembre 2008<sup>82</sup>, proposant au DPP de reconnaître le principe d'une Chine, souligne pourtant l'existence d'un certain nombre d'inquiétudes, à Pékin<sup>83</sup>, quant à la relative faiblesse politique de Ma Ying-jeou et au regain d'influence du DPP sur le fragile processus de rapprochement entre les deux rives. La question de la durabilité de ce processus reste donc entière, même si sur le court terme, les prochaines rencontres entre les représentants des deux rives vont lui donner une dimension nouvelle, et difficilement réversible.

---

Yunlin rend visite à la veuve de Koo Chen-fu, décédé en janvier 2005, ce qui fait dire aux universitaires chinois que la visite était aussi politique et pas seulement économique, comme l'ont affirmé certains universitaires taïwanais.

<sup>82</sup> « DPP rejects Hu Jintao's 'Olive Branch' », *Taipei Times*, 1<sup>er</sup> janvier 2009.

<sup>83</sup> Voir Russell Hsiao, « Hu Jintao's 'Six-Points' Proposition to Taiwan », *China Brief*, Volume: 9 Issue: 1, January 12, 2009



## DÉCALAGES

### 10. Les pourparlers à six ont facilité la nucléarisation de la Corée du Nord

MATHIEU DUCHATEL

Source :

– Zhang Liangui, « Ne pas avoir de *bottom line* a plongé les Américains dans l'imbroglio nucléaire nord-coréen », *Huanqiu shibao*, 3 mars 2009.

Rédigé avant le test du missile Taepodong par Pyongyang le 5 avril 2009, l'article de Zhang Liangui<sup>84</sup> dénonce l'échec de la stratégie nord-coréenne de George Bush et appelle l'administration Obama à définir clairement des objectifs et une stratégie envers la Corée du Nord. Zhang Liangui se livre à une critique acerbe des pourparlers à six, qui apparaissent en filigrane comme complètement inadaptés à la canalisation de la stratégie nucléaire de Pyongyang, qu'ils ont plutôt facilitée que desservie. Il souligne que les dynamiques actuelles, et les premiers signes de l'administration Obama de recherche d'une solution multilatérale à travers les pourparlers à six, mènent à un dénouement qu'il est déjà possible de discerner : l'acceptation tacite de la Corée du Nord comme puissance nucléaire. Les sous-entendus – que seule la force aurait pu dissuader Pyongyang, que le nucléaire nord-coréen est essentiellement un problème américain, que la dissuasion du faible au fort reste une stratégie éprouvée – comme les attaques directes contre Bush dissonent par rapport à l'appréciation générale positive, dans la communauté stratégique chinoise, de la politique asiatique de l'administration républicaine. Au-delà de la Corée du Nord, c'est bien la faiblesse stratégique américaine qui est mise en évidence.

Zhang Liangui voit un lien direct entre le refus de l'administration Obama d'accéder aux demandes nord-coréennes d'envoyer un représentant à la cérémonie

<sup>84</sup> Zhang Liangui est professeur au centre de recherche sur les affaires stratégiques internationales à l'école centrale du Parti communiste.

d'intronisation de Barack Obama et la série de mesures agressives adoptées par le régime depuis janvier 2009. En plus d'une confrontation croissante avec la Corée du Sud, le test d'un missile Taepodong au-dessus du Japon, en violation patente du droit international, n'a pu être déguisé derrière la mise sur orbite d'un satellite, qui a d'ailleurs échoué selon la Corée du Sud et les États-Unis<sup>85</sup>.

Ces initiatives nord-coréennes profitent aussi de la période de flottement (腳跟未穩, *tiaogen weiwēn*) liée au changement d'administration aux États-Unis et à la fixation d'une stratégie à l'égard de la Corée du Nord. Mais, sur le fond, Pyongyang conserve l'initiative parce que Washington n'a jamais défini de *bottom line* (底線, *dixian*). Les États-Unis ont façonné un environnement de sécurité à l'intérieur duquel la Corée du Nord peut « avancer de deux pas, puis reculer d'un seul pas » (進二退一, *jin'er tuiyi*).

À l'heure des bilans, la Corée du Nord a obtenu tout ce qu'elle souhaitait : le statut de puissance nucléaire, des fournitures d'énergie et de céréales, et même des aides financières directes. En revanche, les États-Unis n'ont cessé de dépenser de l'énergie diplomatique et des dollars, sans rien obtenir en retour.

L'échec de l'administration Bush, alors même qu'elle agissait en position de supériorité morale et de suprématie militaire contre la prolifération nucléaire sur la péninsule, s'explique en premier lieu par son incapacité à adopter des objectifs stratégiques et des principes d'action clairs, et son choix constant d'une politique d'apaisement (綏靖主義, *suijing zhuyi*) au service de la stabilité. L'échec des États-Unis tient en second lieu au fondement illusoire de leur stratégie. En pensant pouvoir acheter la dénucléarisation de la Corée du Nord, en faisant de cette illusion le fondement des pourparlers à six, la diplomatie américaine a construit un environnement propice à la mise en œuvre d'une stratégie opportuniste de la part de Pyongyang.

<sup>85</sup> Pyongyang avait annoncé la mise sur orbite du satellite Kwangmyongsong-2.

Lorsque la deuxième crise nucléaire a éclaté fin 2002, Washington a déclaré vouloir empêcher la nucléarisation de la Corée. Beaucoup d'observateurs croyaient alors que les États-Unis ne transigeraient donc jamais avec l'éventualité d'une nucléarisation de la péninsule. En février 2005, lorsque Pyongyang déclare détenir l'arme atomique, Washington ne prend aucune mesure de rétorsion. Encouragé par l'impuissance américaine, Pyongyang procède à un test souterrain en octobre. Avec ce test, c'est la perspective d'une péninsule coréenne non nucléaire qui s'est évanouie pour toujours. La résolution 1718 du Conseil de sécurité n'a servi à rien, parce qu'elle attachait trop de conditions aux sanctions. Surtout, cette séquence d'événements montrait à l'ensemble des parties engagées dans la question coréenne que Washington manquait de la détermination suffisante pour atteindre ses objectifs, sans doute parce qu'ils étaient mal définis.

Selon Zhang Liangui, au-delà de toute la confusion qu'ils suscitent parmi leurs participants, les pourparlers à six ne sont pas une fin en soi. Ils devraient servir un véritable objectif stratégique, au-delà de leur existence. Or ils ont échoué à favoriser la dénucléarisation de la Corée, et ils se contentent de gérer une situation qui ne cesse de s'empirer. Depuis leurs débuts en août 2003, la Corée du Nord a bénéficié de six années pour effectuer des progrès phénoménaux dans son programme nucléaire et sa construction d'un arsenal de missiles balistiques. Malgré cet échec, les États-Unis continuent de soutenir le processus diplomatique multilatéral.

Ce résultat s'explique certes par l'intelligence de la « diplomatie de l'appât » (釣魚外交技巧, *diaoyu waijiao jiqiao*) menée par Pyongyang. En agitant un appât, la Corée du Nord a pu attirer Washington dans un jeu sans fin du chat et de la souris, auquel elle ne perd jamais. Pyongyang a aussi su profiter de la naïveté et de l'orgueil des Américains. En croyant que la Corée du Nord se résoudrait à choisir le confort matériel plutôt que la militarisation, ils ont appliqué l'expérience et la culture de l'Occident à une entité profondément différente. En pensant que Pyongyang abandonnerait

naturellement le choix du nucléaire une fois que les besoins de la Corée du Nord en énergie, en céréales et en devises seraient assurés, Washington a commis une grave erreur d'appréciation.

Les États-Unis perçoivent les pourparlers à six comme un mécanisme de négociation qui vise à fixer le juste prix de la dénucléarisation de la Corée du Nord. Certains à Washington estiment même que les pourparlers n'aboutissent pas car les États-Unis refusent ce juste prix, et qu'il faudrait donner davantage aux Nord-Coréens. Ces analystes refusent de comprendre que Pyongyang n'éprouve aucun intérêt à aboutir à un résultat des pourparlers à six. Pour la Corée du Nord, l'extension de la durée de pourparlers multilatéraux est un objectif en soi. Leur existence permet en effet d'assurer la sécurité du régime.

En outre, l'observation de la stratégie de la Corée du Nord sur une décennie montre que son principal objectif est précisément de devenir une puissance nucléaire ! Pour la Corée du Nord, l'objectif de la participation aux pourparlers à six est justement qu'ils lui ont permis d'affirmer, puis de maintenir son statut de puissance nucléaire ! Car la puissance nucléaire est à la source de l'ensemble de la diplomatie nord-coréenne ; elle suffit à lui assurer de l'énergie, des capitaux, des céréales, et la sécurité du régime.

Face à l'administration Obama, la Corée du Nord aurait défini selon Zhang Liangui une stratégie en trois séquences. Tout d'abord, établir des relations diplomatiques avec les États-Unis tout en conservant son armement nucléaire. Ensuite, construire de bonnes relations avec Washington sans abandonner ses bombes atomiques. Enfin, lorsque les pourparlers à six auront duré plus de vingt ans, le statut de puissance nucléaire de la Corée du Nord sera accepté par tous. Il semble improbable, à la lecture de l'analyse de Zhang Liangui, que l'administration Obama soit capable d'enrayer ce processus.

## LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

21 世纪经济报道, *21 Shiji Jingji Baodao*, Quotidien de Canton appartenant au groupe de presse Nanfang, il est considéré depuis sa création au milieu des années 2000 comme l'un des meilleurs journaux de la presse économique chinoise. Suite à des pressions politiques, il aurait cependant quelque peu perdu de son indépendance.

财经, *Caijing*. Revue économique bimensuelle basée à Pékin, *Caijing* adopte des positions libérales sur les grandes questions d'actualité économique et financière.

爭鳴, *Chengming*: Mensuel de Hong-kong, au ton irrévérencieux, véritable boîte à rumeur sur Zhongnanhai, *Chengming* reste une référence pour suivre la politique intérieure chinoise.

国际金融报 *Guoji Jinrongbao* – *International Finance News*: quotidien financier de Shanghai détenu par le groupe étatique *Quotidien du peuple*.

国际问题研究, *Guoji wenti yanjiu*. Revue académique bimestrielle du Chinese Institute for International Studies (CIIS), qui dépend du ministère des Affaires étrangères, elle publie des articles de fond sur les questions internationales et la politique extérieure chinoise.

环球时报, *Huanqiu shibao* - *Global Times*. Ce quotidien publié à Pékin appartient au même groupe de presse que *Le Quotidien du peuple*; bien informé sur les questions internationales, il propose des analyses originales.

聯合報, *Lianhebao* - *United Daily*. Fondé en 1951, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taïwan par son tirage et

affiche des positions politiques pro-Kuomintang dans une langue élégante et parfois recherchée.

南方周末, *Nanfang zhoumo*: Hebdomadaire de Canton, qui a acquis une grande notoriété dans les années 1990 en dénonçant des scandales de corruption. Malgré une certaine reprise en main de la part des autorités chinoises, il conserve une certaine liberté de ton.

*Taiwan News*: mensuel indépendantiste taiwanais, en chinois malgré son absence de titre en mandarin.

现代国际关系, *Xiandai guoji guanxi*. Revue académique mensuelle du Chinese Institute for Contemporary International Relations (CICIR), consacrée aux affaires stratégiques et internationales.

学习时报, *Xuexi shibao*. Mensuel de l'École centrale du Parti, et à ce titre outil fondamental pour suivre les débats et la ligne politique d'une institution essentielle du régime.

中國時報, *Zhongguo shibao* - *China Times*. Fondé en 1950, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taïwan par son tirage. Affichant toujours des positions centristes, mais très critique envers le PDP pendant le second mandat de Chen Shui-bian, il joue depuis la victoire de Ma Ying-jeou un rôle d'opposition modérée et mesurée au nouveau pouvoir.

中国新闻周刊 *Zhongguo Xinwen Zhoukan*. Hebdomadaire d'informations pékinois du groupe de presse Xinhua, il s'agit d'un magazine bien informé et richement illustré sur l'actualité politique et sociale du pays ainsi que sur les affaires internationales.

China Analysis - Les Nouvelles de Chine  
Bulletin électronique bimestriel  
publié par **Asia Centre**  
71, boulevard Raspail, 75006 Paris  
[chinaanalysis@centreasia.org](mailto:chinaanalysis@centreasia.org)

**Directeur de la publication**

François Godement

**Rédacteur en chef**

Mathieu Duchâtel

**Coordination du dossier « Les  
relations sino-américaines au  
tournant de 2009 »**

Mathieu Duchâtel

**Ont contribué à ce numéro :**

Camille Bondois, Valérie Demeure-  
Vallée, Hubert Kilian, Olivier  
Moncharmont, Thibaud Voïta

**Secrétaire de rédaction**

Françoise Lachkareff

**Diffusion**

Philippe Maupai

**Remerciements**

Thomas Klau ; Gong Lei ; CEFC Hong  
Kong