

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°51 - Octobre 2014

Sommaire

DOSSIER : LA CHINE DANS LES CONFLITS GLOBAUX

1. L'Irak, théâtre de l'affrontement idéologique Chine-États-Unis (Marc Julienne) 6
2. La Chine et l'Afghanistan post-2014 (Jade Wu) 10
3. Le Pakistan, un partenaire en crise ? (Angela Stanzel) 15
4. Le conflit au Mali : engagement et critiques (Angela Stanzel et Abigaël Vasselier) 19

CRISE À HONG-KONG : VISIONS CROISÉES

5. À Hong-Kong, faut-il radicaliser le mouvement pro-démocratie ? (Jérôme Doyon) 24
6. Visions chinoises sur les réactions hongkongaises au *Livre blanc* (Camille Liffra) 28

REPÈRES

7. Le terrorisme en Chine, un phénomène en expansion (Marc Julienne) 33
8. Les enjeux du traité d'investissement Chine-États-Unis (BIT) (Ma Hongmei) 38
9. Le projet gouvernemental de *cloud* chinois (Camille Boullenois) 43
10. La réforme de la loi chinoise sur la sécurité alimentaire (Hugo Winckler) 47



SOMMAIRE

DOSSIER : LA CHINE DANS LES CONFLITS GLOBAUX

Le dossier de ce numéro 51 de *China Analysis* se penche sur la question de l'implication de la Chine dans les différents conflits globaux. A travers l'observation d'un certain nombre de conflits et pays en crise, Marc Julienne, Jade Wu, Angela Stanzel et Abigaél Vasselier nous font parvenir l'image d'une Chine à la fois campée sur son principe de non-interférence, et d'une grande flexibilité dans ses engagements internationaux. La Chine ne désire pas s'impliquer davantage, mais s'y voit parfois contrainte pour protéger ses intérêts croissants à travers le monde.

L'Irak, théâtre de l'affrontement idéologique Chine-États-Unis (Marc Julienne) p. 6

Alors que la Chine se montre préoccupée par l'avancée de l'organisation État Islamique en Irak, et par les répercussions que celle-ci pourrait avoir sur la sécurité en Asie Centrale et dans l'ouest chinois, le débat autour du conflit irakien prend, comme nous le montre Marc Julienne, surtout la forme d'un débat idéologique en Chine et États-Unis sur l'attitude chinoise : la Chine est-elle un *free-rider* comme l'affirme Obama, ou un « acteur pacifique », « reconstruteur » des régions ravagées par les guerres américaines ?

La Chine et l'Afghanistan post-2014 (Jade Wu) p.11

Les auteurs cités par Jade Wu voient le retrait des troupes internationales d'Afghanistan comme l'une des principales menaces pesant sur la sécurité chinoise. Mais bien que la Chine entretienne des relations étroites avec son voisin, participe activement au processus de paix afghan, et souhaite vivement la reconstruction de l'économie et la stabilisation de la situation politique du pays, celle-ci se montre réticente à s'engager plus activement sur le terrain, d'autant qu'une telle

implication nécessiterait une coopération de fait avec les États-Unis, difficilement acceptable pour les opinions publiques chinoise et américaine.

Le Pakistan, un partenaire en crise ? (Angela Stanzel)

p.15

« Plus douces que le miel », les relations sino-pakistantaises n'en sont pas moins affectées par les troubles politiques que connaît le pays à l'heure actuelle. De plus, alors que le potentiel de coopération – économique notamment, mais aussi stratégique – entre le deux pays est significatif, celui-ci n'est pas atteint en raison de l'environnement sécuritaire national et régional. Les auteurs sélectionnés par Angela Stanzel nous expliquent que sans stabilisation du voisin afghan, qui nécessite une implication accrue de Pékin, les opportunités qu'offre le partenariat sino-pakistantais ne pourront être pleinement réalisées.

Le conflit au Mali : engagement et critiques (Angela Stanzel et Abigaël Vasselier)

p.19

Les auteurs chercheurs chinois cités par Angela Stanzel et Abigaël Vasselier critiquent l'intervention française au Mali, en ce qu'elle « légaliserait » dangereusement la « néo-ingérence » occidentale. Ils la comparent aux engagements allemand et chinois, bien plus limités. Ceux-ci sont motivés à la fois par une nécessité pour ces deux puissances de se montrer « responsables » au niveau international, mais aussi de réagir à l'établissement en Afrique d'un « axe d'instabilité causé par le terrorisme », lequel menace directement et indirectement leurs intérêts et leur sécurité.

CRISE À HONG-KONG : VISIONS CROISÉES

À Hong-Kong, faut-il radicaliser le mouvement pro-démocratie ? (Jérôme Doyon)

p.24

Jérôme Doyon nous montre à travers quatre articles tirés de la presse hongkongaise que le mouvement Occupy Central n'est pas critiqué qu'en Chine continentale. Li Dali, écrivant pour *Kaifang*, juge inadapté les modes d'action prônés par Occupy Central, alors que Chen Yun affirme que le mouvement ne représente les intérêts que d'une partie de la population hongkongaise.

Visions chinoises sur les réactions hongkongaises au Livre blanc (Camille Liffra)

p.28

Les auteurs et chercheurs (de Chine continentale) sélectionnés par Camille Liffra reviennent sur les manifestations et contestations qui ont suivi, à Hong Kong, la publication par Pékin d'un Livre blanc *sur les mesures d'application de la politique d'"un pays, deux systèmes" à Hong-Kong*. Alors que les éditorialistes de *Huanqiu shibao* dénoncent l'« ingratitude » hongkongaise, d'autres comme *Zhang Dinghui* se montrent plus modérés, expliquant que la clarification et l'évolution que représente le *Livre Blanc* ne pouvaient intervenir sans une réaction de la part des habitants de Hong Kong.

REPÈRES

Le terrorisme en Chine, un phénomène en expansion (Marc Julienne)

p.33

Les actes de terrorismes se sont multipliés en 2014 sur le territoire chinois, et les autorités chinoises doivent faire face à une nouvelle forme de terrorisme, que décrit Li Wei. Les autorités chinoises doivent donc redéfinir leur stratégie de lutte contre le terrorisme, et passer d'une « défense passive » à une « lutte active ». Par ailleurs, elles ne pourront organiser et structurer leurs efforts sans avoir établi, au préalable, un cadre légal pour les « crimes de terrorismes et d'extrémisme religieux ».

Les enjeux du traité d'investissement Chine-États-Unis (BIT) (Ma Hongmei)

p.38

Alors que Pékin voyait jusqu'ici d'un mauvais œil les négociations du TPP et du TTIP dont elle n'est par partie prenante, Liang Yong et Dong Yan expliquent que la négociation en cours de deux traités d'investissement bilatéraux (Chine-États-Unis et Chine-Union Européenne) devrait changer la donne et permettre à la Chine de jouer un rôle central dans la redéfinition en cours des règles internationales sur l'investissement et le commerce. Les auteurs saluent cette évolution, mais reconnaissent que le chemin est long, tant les différences sont grandes entre les deux pays, tant sur le plan économique qu'institutionnel.

Le projet gouvernemental de cloud chinois (Camille Boullenois)

p.43

Les gouvernements central et locaux chinois ont annoncé vouloir moderniser leur systèmes informatique et migrer en masse vers des solutions de *cloud computing* pour leurs administrations. Cette décision crée à la fois une demande législative quant à la sélection des fournisseurs de services, et un marché énorme pour les entreprises chinoises – privées et publiques – et étrangères, qui se livreront l'année prochaine une compétition acharnée pour l'obtention de ces contrats publics.

La réforme de la loi chinoise sur la sécurité alimentaire (Hugo Winckler)

p.47

L'article d'Hugo Winckler se fait l'écho du débat actuel en Chine sur les moyens d'améliorer la sécurité alimentaire chinoise. Après des scandales à répétition ces dernières années, les autorités se sont engagées dans une réforme légale, visant principalement à punir plus sévèrement les infractions à la sécurité sanitaire et alimentaire. Mais les trois auteurs cités par Hugo Winckler affirment que la répression ne peut être la seule solution, et que sans moralisation des acteurs – qui passe nécessairement par une amélioration de l'État de droit – l'objectif ne pourra être atteint.

Comme le montrent les quatre articles de ce dossier, la Chine voit, avec son poids économique et stratégique, croître ses intérêts à l'étranger, et notamment dans certaines régions et certains pays en crise – notre numéro 45 abordait d'ailleurs déjà la question de l'implication de la Chine au Soudan du Sud ou au Moyen-Orient. Mais, alors que la Chine s'efforce depuis plus de dix ans de sécuriser ses approvisionnements en énergie et en matières premières, pour alimenter sa croissance, elle voit croître et se diversifier ses intérêts internationaux ces dernières années : non seulement la Chine a vu se démultiplier ses investissements directs à l'étranger, mais ses ressortissants – touristes, étudiants, migrants économiques – sont également de plus en plus nombreux à travers le monde.

Cette présence croissante de la Chine à l'international signifie que, malgré son attitude affirmée de non-interférence dans les affaires internes des autres États, Pékin n'en est pas moins affecté par les différents conflits globaux. En effet, l'internationalisation de la Chine fait que toute crise internationale impacte directement ou indirectement les intérêts chinois.

Face à cette réalité, la communauté internationale – et en particulier les États-Unis – souhaite que Pékin prenne ses responsabilités et s'implique davantage dans la gestion des crises, comme le requiert d'ailleurs son statut de grande puissance. Et de fait, il est impossible désormais pour la Chine de conserver son attitude de « *free-rider* » (selon les américains) ou de « profil bas » (selon Pékin).

DOSSIER : LA CHINE DANS LES CONFLITS GLOBAUX

Mais la Chine, par la voix de ses chercheurs et experts, considère qu'elle s'implique déjà de nombreuses façons : diplomatique, au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, financière, via le financement et la participation aux opérations d'aide et de formation dans les pays en crise, humaine, via l'envoi de troupes (non-combattantes) au sein de missions de maintien de la paix.

Pékin n'est pas prêt à abandonner son principe de non-ingérence, et les évolutions à venir ne pourront se faire, nous disent les auteurs sélectionnés, que dans le cadre de ce principe structurant, et sans franchir la ligne rouge de l'« intervention ». Néanmoins, l'acceptation de ce principe est assez large pour laisser à la Chine une marge de manœuvre lui permettant de

s'adapter au cas par cas, oscillant ainsi entre dénonciation de l'interventionnisme occidental (Ukraine), soutien implicite (Libye) et implication active (Mali).

Mais un autre aspect de ces conflits concerne directement la Chine et pourrait, dans le futur, venir influencer la position de Pékin. En effet, alors que par le passé, les guerres conventionnelles étaient limitées aux zones de combats, les conflits contemporains transnationaux (Irak, Mali, Afghanistan, et par extension Pakistan) ont des répercussions directes sur la sécurité nationale chinoise : comme nous l'explique Marc Julienne dans ses deux articles, les réseaux terroristes chinois et internationaux tendent à converger, les organisations terroristes internationales comme Al Qaida ou l'État islamique cherchant à recruter dans l'Ouest chinois. Or, la principale menace du point de vue de Pékin est que ces combattants, une fois entraînés, reviennent en Chine pour y fonder de nouvelles organisations terroristes.

Ces évolutions et menaces provoqueront-elles un tournant dans la posture internationale chinoise et son implication dans la gestion des crises ? A long terme, la multiplication des intérêts chinois à travers le monde et les évolutions sécuritaires en Chine et en Asie centrale pourraient contraindre Pékin à s'impliquer davantage. Néanmoins, pour l'instant – et c'est ce que nous montre ce dossier - la Chine cherche à s'impliquer aussi peu que possible dans les conflits internationaux - la participation à des opérations de maintien de la paix restant le degré maximum d'intervention consenti par Pékin.

AGATHA KRATZ

cadre d'une diplomatie de voisinage de style asiatique », *Zhongguo xinwen wang - China News*, 22 août 2014.



1. L'Irak, théâtre de l'affrontement idéologique Chine-États-Unis

MARC JULIENNE

SOURCES :

- Zhong Sheng¹, « L'axiome qui rassure l'opinion publique », *Renmin ribao - Quotidien du peuple*, 8 août 2014.

- Zhong Sheng, « La théorie américaine biaisée et étroite du "passager clandestin" », *Renmin ribao - Quotidien du peuple*, 5 septembre 2014.

- Lei Xiyang², « L'envoi de troupes américaines en Irak sera une claque pour Obama et sa stratégie de *containment* de la Chine », *Huanqiu shibao - Global Times*, 20 juin 2014.

- Liu Kun³, « L'Amérique prend les armes ? Perspectives d'une intervention militaire chinoise en Irak », *Huanqiu shibao - Global Times*, 20 juin 2014.

- Jiang Tao, « Xi Jinping accueille tous les États "passagers clandestins", dans le

L'expansion de l'organisation État islamique (EI, ex-État islamique en Irak et au Levant) en Irak est une source majeure de préoccupation pour l'ensemble de la communauté internationale. En effet, pour des raisons propres à chacun (intérêts énergétiques, économiques ou géopolitiques), il existe un consensus entre Washington, Pékin, Paris, Téhéran et Bruxelles sur la menace que représente l'EI. Toutefois, la crise actuelle n'efface pas les vieux antagonismes et ravive même les débats idéologiques entre Washington et Pékin sur les interventions militaires passées et futures. L'objet du débat porte ainsi d'une part sur les raisons qui ont conduit au succès de l'offensive de l'EI et d'autre part sur les solutions à adopter pour parvenir à une sortie de crise.

La Chine, « passager clandestin » de la guerre en Irak

Dans une interview accordée au *New York Times* le 8 août 2014, le président des États-Unis Barack Obama déclare que la Chine est, « depuis 30 ans », un « passager clandestin » (*free rider*)⁴. L'idée déjà largement répandue chez les observateurs américains et au Département d'État consiste à reprocher à la Chine de ne pas être « partie prenante » (*stakeholder*) dans les affaires internationales. Ainsi, la Chine laisserait les États-Unis gérer les crises internationales et en assumer les coûts tant financiers qu'en vies humaines, tout en tirant profit *in fine* du développement économique des zones stabilisées.

¹ Pseudonyme utilisé par le département des Affaires internationales du *Quotidien du peuple* pour signer des éditoriaux collectifs.

² Chercheur au Charhar Institute et commentateur régulier dans les médias chinois.

³ Spécialiste des questions militaires au *Global Times*.

⁴ Voir l'interview du *New York Times* : <http://www.nytimes.com/video/opinion/100000003047788/china-as-a-free-rider.html>.

Les réactions chinoises à cette interview ont été immédiates et nombreuses. Le *Quotidien du peuple* a publié le jour même une tribune acerbe, dénonçant les propos du président Obama. Celle-ci critique « l'unilatéralisme » (单边主义, *danbianzhuyi*) dont ont fait preuve les Américains lors de l'invasion de l'Irak en 2003 et leur responsabilité dans l'installation d'une « situation de profond chaos » (深陷乱局, *shen xian luan ju*) durant les onze années qui ont suivi. Les États-Unis sont à la fois « l'envahisseur » (侵入者, *qinruzhe*) et le « déserteur » (抛弃者, *paqizhe*) de l'Irak, alors que la Chine a toujours été « l'acteur pacifique » (和平角色, *heping jiaose*), « collaborateur » (合作者, *hezuoazhe*) et « reconstruteur » (建设者, *jianshezhe*). Le département des affaires internationales du *Quotidien du peuple* explique que, depuis 2003, la Chine a apporté son aide aux réfugiés irakiens en Jordanie, qu'elle a organisé la conférence des donateurs pour la reconstruction de l'Irak (伊拉克重建捐助国会议, *Yilake chongjian juanzhu guohuiyi*), récoltant 25 millions de dollars d'aide humanitaire. Après la guerre, les entreprises occidentales s'étant retirées, les sociétés chinoises n'ont pas craint de surmonter les difficultés pour s'implanter en Irak et ont contribué à la reconstruction et à la modernisation de l'industrie pétrolière et des télécommunications. « Les faits parlant plus fort que les mots » (事实胜于雄辩, *shishi sheng yu xiongbian*), les auteurs estiment que la « théorie du passager clandestin » (搭便车论, *dabianche lun*) est aussi fausse qu'absurde.

Cependant, la réponse officielle du pouvoir chinois n'est arrivée que plus tard, le 22 août, par la voix de Xi Jinping en personne lors d'un discours tenu en Mongolie. Paradoxalement, le président chinois ne réfute pas le concept de « passager clandestin ». De manière habile, il reprend même le concept à son compte en déclarant vouloir « accueillir tous les “passagers clandestins” du développement économique

rapide de la Chine »⁵. Il souhaite ainsi que la croissance chinoise soit source d'opportunités pour le développement mutuel de la Chine et de ses partenaires.

Début septembre, le *Quotidien du peuple* publie un nouvel éditorial, revenant sur les propos de Barack Obama et la question du « passager clandestin ». L'argumentaire a changé, mais la virulence demeure. Cette fois, les éditorialistes retournent l'accusation contre les États-Unis, soulignant que ceux-ci ont eux-mêmes construit leur puissance en étant les passagers clandestins de la Seconde Guerre mondiale. Ils ajoutent que la formidable croissance chinoise ouvre tout autant d'opportunités de croissance pour les États-Unis, si ceux-ci souhaitent à nouveau jouer les passagers clandestins.

La crise irakienne met à mal la stratégie d'Obama en Asie

Pour Lei Xiying, cette nouvelle crise irakienne anéantit les espoirs d'Obama de devenir « le président qui mettra fin aux guerres des États-Unis à l'étranger »⁶. Lui qui avait eu tant de mal à retirer ses troupes d'Irak, il doit non seulement « repartir en Irak » (再回归伊拉克, *zai huigui Yilake*)⁷, mais voit en plus son

⁵ 欢迎大家搭乘中国发展的列车, *huanying dajia dacheng zhongguo fazhan de lieche*. La notion de « passager clandestin » se traduit en chinois littéralement par l'expression « faire du stop » (搭便车, *dabianche*). Dans son discours, Xi Jinping détourne et amplifie l'expression en la modifiant légèrement (deux caractères). Ainsi, l'« autostoppeur » devient un passager « prenant en marche le train rapide » (搭乘列车, *dacheng lieche*) de la croissance chinoise.

⁶ 结束美国海外战争的总统, *jieshu meiguo haiwai zhanzheng de zongtong*.

⁷ Après la parution de l'article de Lei Xiying en juin, Barack Obama a dévoilé le 10 septembre sa stratégie d'intervention militaire en Irak. Celle-ci ne devrait impliquer qu'un nombre très restreint d'hommes au sol et s'appuyer essentiellement sur un soutien aérien et logistique.

initiative de rééquilibrage stratégique vers l'Asie mise à mal. Lei Xiying analyse l'attitude de Barack Obama vis-à-vis de l'EI comme contradictoire. D'une part, ce dernier ne peut accepter que des forces terroristes prennent le contrôle de l'Irak, et il accepte encore moins que ces forces créent un État et se dotent d'un territoire d'où elles pourront s'étendre. D'autre part, le président américain a demandé l'aide de ces mêmes forces extrémistes pour faire tomber le régime de Bachar Al-Assad en Syrie. L'auteur rappelle qu'à travers l'histoire, des forces terroristes ont souvent été utilisées par les services américains comme « armes » (武器, *wuqi*) dans les rivalités régionales. Il cite notamment l'exemple de Ben Laden, « frère d'arme intime » (亲密战友, *qinmi zhanyou*) des États-Unis dans la lutte contre l'URSS pendant la Guerre froide.

Intervention chinoise en Irak ?

En juin 2014, alors que l'EI s'emparait d'une grande partie du nord de l'Irak et commettait ses premiers massacres de populations, la communauté internationale a commencé à s'interroger sur la possibilité d'une intervention militaire. Le 15 juin, l'avocat américain d'origine chinoise Gordon Chang, célèbre pour ses ouvrages et articles à charge contre le régime chinois⁸, publiait une tribune sur le site de *Forbes*⁹ dans laquelle il s'interrogeait : la Chine

⁸ Gordon Chang postule notamment depuis de nombreuses années que le régime chinois est sur le point de s'effondrer. Voir : Gordon G. Chang, *The Coming Collapse of China*, Random House, 2001.

⁹ Gordon Chang, « If Anyone Bombs Iraq, Shouldn't it Be China ? », *Forbes*, 15 juin 2014. En ligne : <http://www.forbes.com/sites/gordonchang/2014/06/15/if-anyone-bombs-iraq-shouldnt-it-be-china/>.

ayant désormais bien plus d'intérêts en Irak que les États-Unis, pourquoi n'intervient-elle pas ?

Cette tribune a essuyé une pluie de critiques venant des médias officiels chinois.

Le spécialiste des questions militaires du *Global Times*, Liu Kun, a ainsi publié une réponse expliquant pourquoi, du point de vue stratégique et purement opérationnel, il était impossible que la Chine intervienne en Irak.

« La Chine ayant désormais bien plus d'intérêts en Irak que les États-Unis, pourquoi n'intervient-elle pas ? »

Sur le plan stratégique, Liu Kun s'oppose à l'idée, répandue en Occident, selon laquelle, d'une part, la Chine est dépendante du pétrole irakien et, d'autre part, l'EI constitue donc une menace directe pour les intérêts de Pékin. Tout d'abord, les compagnies pétrolières

chinoises en Irak ne sont pas propriétaires de champs pétroliers mais fournissent seulement le service d'extraction. Ensuite, leurs activités se situent essentiellement dans le Sud de l'Irak, encore préservé de l'offensive de l'EI. Enfin, Liu Kun explique que l'Irak n'est « que » le 5^e exportateur de pétrole vers la Chine, après l'Arabie Saoudite, l'Angola, la Russie et Oman. Ainsi, même si la situation venait à se dégrader en Irak, la Chine pourrait toujours compter sur ses autres partenaires en matière d'énergie¹⁰.

Notons cependant que, même en Chine, certains se prononcent en faveur d'une intervention de la Chine dans le cadre d'une coalition internationale¹¹. La Chine

¹⁰ Gordon Chang affirme pour sa part qu'avec 3,7 % de ses importations venant d'Irak (soit la moitié des exportations irakiennes de pétrole), la Chine a beaucoup à perdre face à la menace de l'EI.

¹¹ Chen Dingding, « China Should Send Troops to Fight ISIS », *The Diplomat*, 12 septembre 2014.

doit protéger ses intérêts énergétiques tout comme ses ressortissants¹², mais elle doit aussi se prémunir contre les risques de contagion sur son propre territoire. En effet, de fortes présomptions pèsent sur l'implication de combattants djihadistes chinois en Irak et en Syrie¹³. Ceux-ci, une fois formés et expérimentés, pourraient vouloir importer le djihad en Chine. De plus, l'Armée populaire de libération pourrait bénéficier d'une telle expérience opérationnelle, qui lui fait aujourd'hui défaut¹⁴.

Sur le plan opérationnel, Liu Kun est catégorique : la Chine n'a pas actuellement les capacités pour mener une opération militaire d'envergure si loin de ses frontières¹⁵. La Chine n'a pas non plus les capacités de projection des Américains, ni leur réseau d'alliés dans la région. Liu donne plusieurs exemples de la faible capacité chinoise aux niveaux aérien et naval. Les bases aériennes chinoises les plus à l'Ouest se trouvent à plus de 3 000 km du territoire irakien, soit au-delà du rayon d'action des avions de combat chinois. Sur le plan naval, le porte-avion *Liaoning* ne permet pas une projection des

forces chinoises dans l'océan Indien et n'a de plus pas encore atteint sa « capacité de combat » (战斗力, *zhan dou li*). La marine chinoise accuse également un manque de navires ravitailleurs (elle ne possède que quatre navires Type 903, dont deux mis en service en 2012), ce qui limite fortement l'envoi de navires de guerre au Moyen-Orient. Enfin, les destroyers (Type 052C) et frégates (Type 054A) ne disposent pas de missiles de croisière permettant d'opérer des frappes sur le continent depuis la mer (sur le modèle des missiles américains Tomahawk). Et bien que les sous-marins Type 094 (SNLE) aient la capacité de lancer des missiles de croisière, leur nombre et leur entraînement restent insuffisants : en situation de combat, ce type d'arsenal serait aussi efficace qu'« un verre d'eau sur une charrette de bois de chauffage en flamme » (杯水车薪, *beishuichexin*).

Pour conclure, Liu Kun voit dans l'incitation des Américains à faire intervenir la Chine en Irak la volonté de « se débarrasser du borbier irakien grâce à la Chine » (把伊拉克的烂摊子甩给中国, *ba Yilake de lantanzi shuai gei Zhongguo*) et, ainsi, de ralentir son développement. Au reste, toujours d'après Liu, la Chine doit faire face à des priorités stratégiques autrement plus importantes dans son voisinage, telles que le terrorisme en Asie centrale et les contentieux territoriaux en mer de Chine orientale et en mer de Chine méridionale.

En ligne : <http://thediplomat.com/2014/09/china-should-send-troops-to-fight-isis/>.

¹² Voir sur cette question : Marc Julienne, « La protection des ressortissants chinois à l'étranger », *China Analysis* n° 50, août 2014.

¹³ Voir par exemple : Chris Luo, « Purported photos of “Chinese Islamic State fighter” emerge online », *South China Morning Post*, 3 septembre 2014 <http://www.scmp.com/news/china-insider/article/1584369/chinese-islamic-state-fighter-captured-iraq-iraqi-military-claims> et « Indonesia arrests four Chinese Uyghurs with suspected Islamic State ties », *South China Morning Post*, 15 septembre 2014. <http://www.scmp.com/news/asia/article/1593082/indonesia-says-4-chinese-uyghurs-caught-suspected-islamic-state-ties>.

¹⁴ Ceci est un argument de Chen Dingding également.

¹⁵ 目前我国还不具备在距离本土如此远的地方执行大规模作战任务的能力, *muqian woguo hai bu jubei zai juli bentu ruci yuan de difang zhixing da gui mu zuozhan renwu de nengli*.

- Liu Zhongmin¹⁹, Fan Peng, « Le rôle de la Chine dans la reconstruction de l'Afghanistan », *Shijie zhishi - World Affairs*, n° 12, 2013, p. 50-52.



2. La Chine et l'Afghanistan après 2014

JADE WU

SOURCES :

- Shao Yuqun¹⁶, « Retrait des troupes américaines d'Afghanistan : quelles possibilités de coopération entre la Chine et les États-Unis ? », *Xiandai guoji guanxi - Contemporary International Relations*, n° 8, 2013, p. 10-14.

- Xu Tao¹⁷, « L'impact du retrait des troupes américaines d'Afghanistan sur la sécurité en Asie centrale », *Xiandai guoji guanxi - Contemporary International Relations*, 2013, n° 12, p. 34-39.

- Interview de Sun Yuxi¹⁸, « Sun Yuxi, envoyé spécial du ministère chinois des Affaires étrangères pour les affaires afghanes, est l'invité exclusif du *Global Times* », *Huanqiu wang - Global Times*, 31 juillet 2014.

¹⁶ Shao Yuqun est chercheur au centre d'études américaines du Shanghai Institute for International Studies (SIIS).

¹⁷ Xu Tao est chercheur à l'institut d'études russes du China Institutes of Contemporary International Relations (CICIR).

¹⁸ Sun Yuxi est envoyé spécial du ministère chinois des Affaires étrangères pour les affaires afghanes. Il a été nommé à ce poste le 18 juillet 2014 après avoir occupé celui d'ambassadeur de Chine en Afghanistan de 2002 à 2004.

2014 est une année de transition cruciale pour l'Afghanistan : entre élection présidentielle et retrait des forces internationales, le pays fait face à de nombreux défis. Dans cette configuration, ses voisins d'Asie du Sud et d'Asie centrale ne cachent pas leur inquiétude quant à l'impact que pourrait avoir une détérioration de la situation sécuritaire en Afghanistan sur leur propre sécurité. La Chine, en tant que voisin immédiat, est directement concernée, et il semblerait qu'elle souhaite, après avoir longtemps été accusée d'être le « passager clandestin » (搭便车, *dabian che*) du conflit²⁰, être plus activement impliquée dans le processus de reconstruction de l'État afghan.

La position stratégique de l'Afghanistan dans la diplomatie chinoise

Pour Liu Zhongmin, la question afghane est intimement liée à la stratégie régionale, diplomatique et de sécurité intérieure des autorités chinoises. La Chine considère que la stabilité en Afghanistan a un impact direct sur la sécurité de la province chinoise voisine, le Xinjiang. Or, le retrait des troupes internationales risque de fragiliser davantage la situation sécuritaire afghane. Pour Shao Yuqun, malgré les efforts de la communauté internationale pour la création, la formation, l'entretien et l'équipement des forces de sécurité afghanes, ces dernières ne sont pas suffisamment efficaces et sont trop corrompues pour que la responsabilité de la sécurité leur soit

¹⁹ Liu Zhongmin est professeur de relations internationales au Shanghai International Studies University (SISU) et chercheur au sein de son institut sur le Moyen-Orient.

²⁰ Voir à ce propos l'article de Marc Julienne dans ce numéro.

entièrement dévolue. Il ajoute que la crise politique et les incertitudes entourant les résultats de l'élection présidentielle contribuent également à accroître les préoccupations des États de la région. L'un des deux candidats à l'élection présidentielle, Abdullah Abdullah, a dénoncé des fraudes massives au lendemain du second tour qui donnait provisoirement son adversaire Ashraf Ghani vainqueur. Cela a conduit d'une part à un recomptage des bulletins²¹, et d'autre part à une exacerbation des tensions entre les différentes ethnies afghanes dans un contexte où, comme le souligne Xu Tao, le « processus de réconciliation nationale afghan » (阿富汗国内政治和解进程, *Afuhan guonei zhengzhi hejie jincheng*) rencontre beaucoup d'obstacles. Tous ces facteurs entraînent des risques de résurgence des groupes terroristes²². Or, Liu Zhumin rappelle que

²¹ L'impasse politico-électorale s'est prolongée jusqu'au dimanche 21 septembre, date à laquelle Ashraf Ghani a été proclamé vainqueur de l'élection par la commission électorale en charge du recomptage des votes. Ashraf Ghani et Abdullah Abdullah ont signé un accord pour former un gouvernement d'union nationale qui devrait aboutir sur un partage des pouvoirs, Ashraf Ghani devenant Président et Abdullah Abdullah se voyant attribuer le poste de chef du gouvernement. Source : article du *Monde.fr* paru le 20 septembre : http://www.lemonde.fr/asie-pacifique/article/2014/09/20/ashraf-ghani-la-commission-electorale-devrait-me-proclamer-president-d-afghanistan_4491437_3216.html

²² L'auteur ne précise pas dans son article quels sont ces groupes « terroristes », mais l'on peut penser que ceux-ci n'incluent pas nécessairement les talibans dans leur ensemble, puisque Pékin soutient le principe d'une politique de reconstruction *Afghan led, Afghan conducted*, qui supposait ces dernières années, et éventuellement à l'avenir, une tentative de « réconciliation » entre le gouvernement afghan et une partie des talibans. On peut penser par ailleurs que, dans l'hypothèse d'un retour des talibans au pouvoir, Pékin chercherait à établir avec eux des contacts visant d'une part à protéger le Xinjiang des réseaux extrémistes insurgés basés en Afghanistan (et au Pakistan) et d'autre part à préserver les intérêts économiques chinois en Afghanistan.

la Chine souhaite avant tout empêcher la concrétisation d'un tel scénario. Le pays a en effet connu ces derniers mois une série d'actes de violence commis sur son territoire, que les autorités chinoises attribuent principalement à des séparatistes ouïghours. Pékin cherche en conséquence à éviter que ces derniers puissent trouver une base arrière en Afghanistan, mais aimerait aussi empêcher la diffusion d'un agenda djihadiste pouvant trouver un écho au sein de sa minorité ouïghoure²³.

Les Chinois cherchent également à protéger leurs intérêts en Afghanistan. Liu Zhongmin rappelle que les entreprises publiques chinoises y ont remporté d'importants marchés : en 2007, la Chine a conclu un accord pour développer la mine de cuivre d'Aynak (艾娜克铜矿, *Ainake tong kuang*) dans la province du Logar et, en 2011, la China National Petroleum Corporation (CNPC) a remporté un contrat pour l'exploitation de trois gisements de pétrole dans les provinces de Faryab et de Sari Pul, situées dans le nord de l'Afghanistan. La Chine est aussi impliquée dans des projets d'infrastructures, notamment la construction de routes, de voies ferrées et de systèmes de télécommunications. Ces investissements ne pourront être rentables pour la Chine qu'à la condition que le territoire afghan soit sécurisé.

Xu Tao explique par ailleurs que les provinces occidentales chinoises sont affectées par le trafic de drogue en provenance de l'Afghanistan, où la culture du pavot a permis la mise en place d'une « économie de la drogue » (毒品经济, *dupin jingji*), rendant la reconstruction économique nationale difficile. 25 % de l'héroïne qui entre en Chine

²³ Voir Su Xiaohui, « Fondation et perspective de la coopération sino-américaine en Afghanistan », dans *La diplomatie chinoise face à la nouvelle réalité sécuritaire internationale*, Shijie zhishi cuban she - World Knowledge Press, mai 2013.

provient d'Afghanistan, soit 15 à 17 tonnes chaque année. Ce trafic crée un danger pour la sécurité interne chinoise : d'après Liu Zhongmin, l'Organisation de libération du Turkestan oriental²⁴ (Otló, 东突组织, *dong tu zuzhi*, abréviation pour 东突厥斯坦解放组织, *dong tujue sitan jiefang zuzhi*), une organisation reconnue comme terroriste par les autorités chinoises, se financerait en grande partie grâce à ce trafic de drogue.

Une volonté affichée de jouer un rôle plus actif en Afghanistan

Shao Yuqun explique qu'une fois que les forces internationales se seront retirées d'Afghanistan, la Chine sera contrainte de s'impliquer plus activement dans le « processus de paix en Afghanistan » (阿富汗和平过程, *Afuhān héping guocheng*), et de se positionner ainsi comme une « grande puissance responsable » (负责任大国, *fuzeren daguo*), sans pour autant remettre en question son attitude de non-ingérence. Xu Tao rappelle à cet égard que la Chine soutient un processus de paix et de réconciliation mené par et pour les Afghans. En outre, Sun Yuxi précise que le soutien de la Chine s'effectuera principalement dans le domaine commercial : cela témoigne du fait qu'au-delà d'un engagement dans la formation et l'entraînement des forces de sécurité afghanes²⁵, la Chine ne souhaite pas approfondir son investissement sur le plan militaire.

²⁴ Otló est composé de séparatistes, notamment ouïghours, et opère au Xinjiang et au Kirghizistan. Le groupe serait étroitement lié au Mouvement islamique du Turkestan oriental et aurait des liens avec Al Qaïda.

²⁵ La Chine se charge principalement de l'entraînement des troupes afghanes chargées de la lutte antidroque.

La Chine entretient néanmoins des relations bilatérales étroites avec l'Afghanistan. Elle a été l'un des premiers pays à établir des relations diplomatiques avec le gouvernement de transition mis en place en juin 2002 – date à laquelle Pékin a rétabli ses services consulaires sur le territoire afghan après sept ans d'absence. Cela a permis la multiplication des échanges de délégations, des visites officielles de hauts responsables et des contacts personnels entre dirigeants afghans et chinois.

Le président Hamid Karzaï a signé avec l'ex-président chinois Hu Jintao un accord de partenariat stratégique en septembre 2012. En juillet 2014, Sun Yuxi a été nommé « envoyé spécial chinois pour les affaires afghanes » (阿富汗事务特使, *Afuhān shiwu teshi*). Celui-ci explique que la

« La Chine n'a pas vocation à remplacer les États-Unis une fois que les troupes américaines se seront retirées. »

création d'une telle fonction²⁶ témoigne de la volonté des autorités chinoises de s'impliquer davantage dans les affaires internationales d'une part, et de renforcer le partenariat stratégique avec l'Afghanistan d'autre part.

Au niveau multilatéral, la Chine s'engage tout particulièrement dans les processus régionaux. Shao Yuqun prend comme exemple le rôle de la Chine dans le « processus d'Istanbul »²⁷

²⁶ La Chine possède également un envoyé spécial pour les affaires du Moyen-Orient, Wu Sike, et un autre pour les affaires africaines, Liu Gujin.

²⁷ Le terme désigne un processus mis en place lors d'une conférence tenue à Istanbul en novembre 2011 durant laquelle l'Afghanistan et les pays de sa périphérie ont pris diverses « mesures de confiance » – des mesures visant à éviter l'instauration d'un climat de défiance entre deux ou plusieurs États en renforçant la confiance, grâce à plus de transparence et de coopération par exemple – pour contribuer à la stabilité et la prospérité du pays, et par conséquent de la région. Il a été prévu que le processus se termine fin 2014, en même temps que le retrait de la Force internationale d'assistance et de sécurité (Fias).

(伊斯坦布尔进程, *Yisitانبuer jincheng*), avec l'organisation prochaine de la 4^e Conférence des ministres des Affaires étrangères à Tianjin²⁸. Ensuite, comme le rappelle Xu Tao, la Chine entretient de bonnes relations avec ses cinq voisins d'Asie centrale avec lesquels elle a mis en place des partenariats stratégiques²⁹ et avec lesquels elle tient régulièrement des discussions autour de la question afghane. La coopération avec les pays d'Asie centrale s'effectue notamment par le biais de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS, 上海合作组织, *Shanghai hezuo zuzhi*). La Chine a d'ailleurs soutenu l'Afghanistan quand celui-ci a demandé et obtenu le statut d'observateur au sein de l'OCS en 2012. De même, les autorités chinoises espèrent que le projet de « zone économique de la route de la soie » (丝绸之路经济带, *sichou zhi lu jingji dai*) permettra de développer et d'intégrer l'économie afghane dans l'économie régionale. Enfin, la Chine mène des discussions trilatérales avec l'Inde et la Russie³⁰ d'une part, et avec la Russie et le Pakistan d'autre part, sur l'avenir de l'Afghanistan.

Vers un nouveau modèle de coopération sino-américaine ?

Liu Zhongmin explique que la relation entre la Chine et les États-Unis, pour ce qui est de la question afghane, est complexe, et se situe à mi-chemin entre collaboration et compétition. Selon Shao Yuqun, si les deux pays connaissent d'importantes tensions en Asie-Pacifique, l'Afghanistan pourrait être un terrain propice pour ouvrir la voie à un « nouveau

type de relations entre grandes puissances » (新型大国关系, *xingxi daguo guanxi*). Avant même d'être nommé envoyé spécial pour les affaires afghanes, Sun Yuxi expliquait³¹ qu'une nouvelle forme de coopération sino-américaine se dessinait en Afghanistan. Il insistait plus particulièrement sur le fait qu'il était erroné de reprendre la logique de la Guerre froide pour analyser la relation des deux pays sur le territoire afghan car, selon lui, la Chine n'essaye pas de contrebalancer les États-Unis dans la région. Sun Yuxi continue aujourd'hui de soutenir cette position et rappelle que la Chine n'a pas vocation à remplacer les États-Unis une fois que les troupes américaines se seront retirées. Les deux pays ayant des intérêts dans la zone, la coopération apporterait des avantages mutuels pour assurer la protection des intérêts de chacun. Shao Yuqun évoque les différents domaines dans lesquels la coopération pourrait se développer : lutte antidrogue, assistance aux réfugiés, sécurité aux frontières ou encore entraînement des forces de sécurités afghanes. Il souligne par ailleurs que des initiatives prennent déjà forme : Pékin et Washington ont conjointement accueilli et formé des diplomates afghans, et mènent ensemble des projets dans le domaine de l'agriculture.

Shao Yuqun ajoute que cette coopération connaît de nombreuses limites. Il explique notamment qu'il règne un important « sentiment anti-américain » (反美情绪, *fanmei qingxu*) dans les pays de la région en raison des politiques mises en place par l'administration Bush. La Chine est au contraire bien perçue grâce à l'application du principe de non-ingérence mais aussi parce que son développement économique bénéficie à la région. Pékin condamne d'ailleurs l'ingérence américaine dans les affaires intérieures des

²⁸ Aucune date officielle n'est fixée, mais la conférence devrait se tenir à l'automne 2014.

²⁹ Voir à ce propos : Marc Julienne, « La diplomatie chinoise en Asie Centrale », *China Analysis*, n° 47, février 2014.

³⁰ Voir Li Tao et Liu Yang, « Le rôle de la Chine et de l'Inde en Afghanistan après le retrait des forces américaines », *South Asian Studies Quarterly*, 2013, n° 3, p. 106-108.

³¹ « La Chine et les États-Unis en Afghanistan : vers une nouvelle forme de coopération », *Huanqiu shibao - Global Times*, 23 septembre 2013.

pays concernés d'une part, et dans les siennes d'autre part, en pointant du doigt les critiques de Washington contre sa politique à l'égard des minorités ethniques et des religions. En outre, les États-Unis ont souvent reproché à la Chine de tirer profit des sacrifices faits par les troupes occidentales pour exploiter le potentiel économique de l'Afghanistan sans apporter aucune aide sur le plan militaire.

disposée à s'engager plus activement sur le terrain, bien qu'elle semble clairement vouloir préserver ses intérêts économiques en Afghanistan, et éviter que l'instabilité régionale ne s'étende sur son propre territoire.

Liu Zhongmin met pour sa part l'accent sur les désaccords entre Pékin et Washington dans la lutte contre le terrorisme, une priorité pourtant commune. Il explique tout d'abord que la Chine reproche aux Américains d'appliquer un « double standard » (双重标准, *shuangchong biao zhun*) en matière de lutte contre le terrorisme : Washington refuse fréquemment de voir dans les événements meurtriers au Xinjiang des actions terroristes, et exhorte au contraire la Chine à davantage de retenue dans sa réponse à ces actes de violence. Pékin souhaiterait que Washington considère que ces violences constituent des actes terroristes et cesse d'intervenir dans les affaires intérieures du pays³². Liu Zhongmin ajoute que la Chine désapprouve le fait d'assimiler un État à un groupe terroriste, or, c'est sur cette base que les Américains sont intervenus en Afghanistan à l'origine. Enfin, Xu Tao indique que la Chine dénonce vivement les attaques de drones américaines, qui entraînent de trop nombreuses pertes civiles.

Un soudain rapprochement entre les deux puissances sur l'Afghanistan pourrait donc soulever de vifs débats au sein des opinions publiques américaine et chinoise, et rencontrer de fortes résistances. Néanmoins, un tel rapprochement reste très hypothétique, puisque la Chine ne paraît pas particulièrement

³² Voir à ce propos : Zhou Zunyou, « Pourquoi les États-Unis appliquent-ils un double standard dans la lutte contre le terrorisme ? », *China Daily*, 20 décembre 2013.

Hua Liming³⁸, « La promotion active du processus d'Istanbul montre l'attitude responsable de la Chine », *Xinhua wang*, 22 février 2014.

Le Pakistan dans les conflits globaux

La position de la Chine dans les conflits globaux est généralement liée au principe de non-ingérence. Mais il existe des exceptions et, ces dernières années, la Chine s'est engagée au-delà de ses frontières, participant notamment à des opérations de maintien de la paix en Afrique. Le Pakistan n'est pas la Syrie, le Mali ou l'Irak, mais ce pays a connu des crises à répétition depuis sa création. Le conflit avec l'Inde au sujet du Cachemire pèse toujours sur les relations entre les deux voisins ; des militants islamistes et des terroristes trouvent toujours refuge dans le pays ; et de nombreux problèmes sociaux et structurels demeurent. Le gouvernement de Nawaz Sharif, élu Premier ministre avec une large majorité des voix en mai 2013³⁹, est actuellement menacé par des troubles internes : le politicien Imran Khan et le clerc Tahirul Qadri accusent le gouvernement de corruption et de fraude électorale, et ont mobilisé des milliers de manifestants demandant la démission du Premier ministre.

Étant donné les troubles actuels au Pakistan, le porte-parole du ministère des Affaires étrangères chinois, Qin Gang, annonçait, le 5 septembre, le report de la visite de Xi Jinping au Pakistan. Cette première visite d'État du président chinois dans ce pays était prévue pour la fin septembre⁴⁰. Celui-ci s'est par

et du Sud-Est au China Institute of Contemporary International Relations (CICIR).

³⁸ Chercheur associé senior au CIIS.

³⁹ Cette élection représentait la première passation de pouvoir « réussie » entre deux gouvernements démocratiquement élus au Pakistan.

⁴⁰ « Foreign Ministry Spokesperson Qin Gang's Remarks on President Xi Jinping's visit to Pakistan,



3. Le Pakistan, un partenaire en crise ?

ANGELA STANZEL

SOURCES :

- Chen Jidong³³, « Interview concernant l'amitié Chine-Pakistan », *Xinhua wang*, 21 mai 2013.

- Li Qingyan³⁴, « Le corridor économique Chine-Pakistan : un nouveau départ pour une coopération pragmatique », *Dangdai shijie - Contemporary World*, issue 9, 2013.

- Ye Hailin³⁵, « Notre philosophie et notre pratique de la stratégie de sécurité nationale », *Zhongguo ganbu xuexi shuzi ziyuan zhongxin - China Cadres Digital Study Resource Center*, 14 avril 2014.

- Ye Hailin, « La stratégie occidentale de la Chine après 2014 », discours publié par *Xinhua wang*, 21 décembre 2013.

- Zhang Yi³⁶, citant Hu Shisheng³⁷ et

³³ Professeur et directeur exécutif du centre d'études pakistanaises de l'université du Sichuan.

³⁴ Chercheur associé assistant au département de stratégie globale du China Institute of International Studies (CIIS).

³⁵ Vice-directeur du département de politique sud-asiatique à la Chinese Academy of Social Sciences (CASS).

³⁶ Journaliste à *Xinhua*.

³⁷ Directeur de l'institut d'études sur l'Asie du Sud

contre rendu en Inde du 18 au 20 septembre – ce fut la première visite d'un chef d'État chinois en huit ans –, ce qui souligne l'importance croissante, notamment économique, de ce partenariat. Cela suggère-t-il également un changement de politique de la Chine envers le Pakistan ? Le gouvernement pakistanais a nié le fait que la visite de Xi en Inde aurait un impact sur la relation sino-pakistanaise. Jusqu'ici, celle-ci a été continuellement positive, basée sur le principe de non-ingérence. Mais la Chine doit prendre en considération la situation sécuritaire et les faiblesses structurelles du Pakistan, qui affectent non seulement les investissements chinois dans la région, mais aussi, potentiellement, la situation dans le Xinjiang voisin.

Plus doux que le miel

« Plus haut que l'Himalaya, plus profond que la mer d'Arabie, plus doux que le miel »⁴¹ : telle est l'image que les représentants chinois et pakistanais utilisent pour décrire traditionnellement les relations entre leurs deux pays⁴². En effet, les relations sino-pakistanaises sont étroites (notamment du point de vue militaire) et stables depuis plus de 60 ans. Économiquement, les échanges bilatéraux ont augmenté de près d'un milliard de dollars par an depuis 2000 – le commerce bilatéral atteignait alors 1 milliard de dollars. La Chine et le Pakistan prévoient que ces échanges atteindront 15 milliards de dollars en 2015.

postponed answering questions of the media », *Xinhua*, 6 septembre 2014, disponible à : http://news.xinhuanet.com/world/2014-09/06/c_1112389117.htm.

⁴¹ 比喜马拉雅山高、比阿拉伯海深、比蜂蜜甜, *bi ximaliya shan gao, bi alabo hai shen, bi fengmi tian*.

⁴² Comme le mentionne un article concernant la visite de Li Changchun au Pakistan, aux Maldives et au Bangladesh en octobre 2012, dans *Contemporary World*, issue 11, 2012, disponible à : <http://www.idcpc.org.cn/jwjs/1211.htm>.

Dans une interview à *Xinhua wang*, Chen Jidong explique que les investissements chinois au Pakistan représentaient 10 milliards de dollars en 2013. Mais, selon l'auteur, ceux-ci n'ont pas atteint les objectifs escomptés, en raison des problèmes sociaux et sécuritaires qui affectent le pays. La Chine souhaite investir davantage au Pakistan, mais l'instabilité structurelle rebute les investisseurs chinois. Néanmoins, les intérêts chinois au Pakistan vont au-delà des investissements directs. Chen note que le Pakistan revêt une importance « géostratégique » (地缘战略, *diyuan zhanlüe*) et « géoéconomique » (地缘经济, *diyuan jingji*) pour la Chine. C'est grâce au Pakistan, par exemple, que la Chine est sortie de la situation de blocus aérien dans laquelle l'Occident la maintenait autrefois⁴³. Par ailleurs, l'importance stratégique des routes terrestres devrait s'accroître avec la réfection de la Karakoram highway (喀喇昆仑公路, *ka lan kunlun gonglu*), qui relie le Xinjiang au Pakistan. Alors, le Pakistan deviendra une « passerelle » (通往, *tong wang*) vers l'Asie du Sud et la mer d'Arabie, nous dit Chen.

Li Qingyan souligne le rôle potentiel du Pakistan dans la stratégie chinoise d'« ouverture vers l'Ouest » (向西开放, *xiang xi kaifang*). Elle pense que les relations bilatérales seront renforcées par la création du « corridor économique Chine-Pakistan » (中巴经济走廊, *zhongba jingji zoulang*). En 2013, le commerce total passant par le col de Khunjerab, sur la frontière sino-pakistanaise, était de près d'un milliard de dollars, selon Li. Mais le corridor pourrait décupler ces échanges, ouvrant à

⁴³ Cette remarque fait référence aux années 1960, quand la Pakistan International Airline (PIA) est devenue la première compagnie aérienne d'un pays non communiste à offrir des vols vers la République populaire de Chine (1964). Le premier vol de la PIA reliait Karachi à Shanghai, via Canton. Peu de temps après, un vol était également mis en place vers Pékin. À ce propos, voir : http://www.piac.com.pk/pia_about/pia-about_history.asp.

l'ouest chinois un accès vers la mer d'Arabie et l'océan Indien. Ainsi, le projet de corridor, une initiative chinoise de longue date, contribuerait également au développement économique pakistanais. C'est pourquoi, conclue Li, le corridor sera une entreprise « gagnant-gagnant » (双赢, *shuang ying*), d'autant qu'un tel corridor pourrait s'étendre jusqu'en Afghanistan et au Tadjikistan, contribuant à régler deux défis de taille pour Pékin, que constituent le problème posé par l'« enclavement » (瓶颈, *ping jing*) du Xinjiang et le « dilemme de Malacca »⁴⁴ (马六甲困局, *maliujia kun ju*).

Un Pakistan dangereux

Chen Jidong et Li Qingyan observent l'impact de la situation sécuritaire au Pakistan sur les relations bilatérales. Chen distingue les deux pays : le Pakistan est un « pays frontière » dans la guerre contre le terrorisme, ce qui n'est pas le cas de la Chine.

Bien que la Chine coopère avec son voisin sur certaines questions anti-terroristes, Pékin n'a jamais envoyé, et n'enverra jamais, de troupes pour combattre les militants islamistes.

Néanmoins, nous dit Li Qingyan, ces militants et ces terroristes pourraient mettre en danger le projet de corridor. Les menaces pesant sur le projet vont des tensions entre gouvernement et armée pakistanais au litige indo-pakistanaïen sur la question du Cachemire. Cet été, des accrochages sur la frontière indo-pakistanaïse ont illustré les tensions persistantes et la défiance existant entre les deux pays. Étant donné leur arsenal nucléaire (près de

100 armes chacun), le conflit indo-pakistanaïen constitue un risque sécuritaire majeur pour toute la région.

De plus, la construction du corridor pourra être menacée, dans certaines régions du Pakistan, par la présence de militants et de talibans (塔利班, *taliban*) pakistanais. D'autant que la situation de l'Afghanistan voisin, après le retrait des forces américaines et de l'Otan d'ici

la fin 2014, reste incertaine, et pourrait également peser sur la réalisation du projet. Hu Shisheng explique que l'Afghanistan constitue une menace pour la Chine en termes de trafic de drogue, qui pénètre sur le territoire chinois d'une part, et finance les forces extrémistes d'Asie centrale d'autre part. Bien que la possibilité d'un retour des talibans à la tête de l'Afghanistan soit limitée, Li explique qu'il sera difficile de construire une paix durable dans le pays et la région sans

mener avec eux de pourparlers de paix.

Pour contrer ces menaces terroristes, la Chine et le Pakistan ont accru leur « coopération contre-terroriste » (反恐合作, *fankong hezuo*), et Chen conseille de maintenir cette coopération – qui consiste principalement en des exercices militaires conjoints. Chen et Li lient la stabilité au Pakistan aux évolutions en Afghanistan après 2014. Chen pense que la Chine et le Pakistan bénéficieraient d'une coopération accrue avec les États-Unis et l'Otan. La méfiance envers les États-Unis est forte au Pakistan, mais le pays attache cependant une grande importance à ses relations avec les États-Unis et la Chine. Chen rejette l'idée d'une rivalité géopolitique entre les relations sino-pakistanaïse et américano-pakistanaïse, qui existent en

« Le déclin évident de la présence américaine en Afghanistan et au Pakistan signifie que les pays voisins devront désormais régler eux-mêmes les problèmes régionaux. »

⁴⁴ Le terme « dilemme de Malacca » fait référence au fait que 80 % des importations chinoises de pétrole transitent par le détroit de Malacca, ce qui en fait une zone géographique hautement stratégique pour Pékin.

parallèle. Néanmoins, la relation du Pakistan avec la Chine peut servir à « équilibrer » (平衡, *pingheng*) celle du Pakistan avec les États-Unis.

Ye Hailin note le déclin évident de la présence américaine en Afghanistan et au Pakistan, qui signifie que les pays voisins devront désormais régler eux-mêmes les problèmes régionaux. Il pense que la situation en Afghanistan changera après 2014, affectant la sécurité nationale chinoise – notamment dans l'ouest du pays. Il ajoute que, d'ailleurs, parce que la Chine est une nation globale, la situation sécuritaire chinoise est menacée par toute évolution mondiale. Par exemple, la forte instabilité en Libye a incité la Chine à évacuer de ce pays plus de 30 000 de ses citoyens. C'est pourquoi les intérêts chinois à l'étranger n'influencent plus simplement la sécurité des citoyens chinois ou des investissements à l'étranger, mais aussi la sécurité nationale chinoise. Ye appelle la Chine à modifier son modèle de sécurité nationale. Il affirme qu'un « éléphant » (la Chine) ne peut faire « profil bas », et que la Chine ne doit plus simplement « attendre son heure » (韬光养晦, *taoguang yanghui*).

Ye Hailin semble placer la Chine et les États-Unis au même niveau : deux « éléphants » ayant des intérêts globaux similaires. Cette vision va dans le sens de la recommandation de Chen visant à approfondir la relation sino-américaine. Néanmoins, pour permettre un rapprochement de la Chine et des États-Unis en termes d'engagement dans les conflits globaux, Pékin doit repenser son principe de non-ingérence. Il reste donc à savoir si la Chine y est disposée, et si la coopération sino-américaine peut devenir un modèle d'engagement dans les conflits globaux dans le futur.

La Chine change-t-elle ?

Une certaine évolution s'est déjà opérée, et la recommandation de Chen n'est pas nouvelle. En 2012, la Chine annonçait qu'elle formerait 300 policiers afghans avec les États-Unis. Pékin a aussi participé à des pourparlers avec l'Inde concernant la coopération sécuritaire en Afghanistan. Rappelant la visite du ministre chinois des affaires étrangères Wang Yi en Afghanistan en février 2014, Hua Liming dit que la Chine continuera à fournir de l'assistance à l'Afghanistan, et à soutenir son développement ainsi que le renforcement de ses capacités. La construction d'une « zone économique de la route de la soie » (丝绸之路经济带, *sichou zhi lu jingji dai*) renforcerait par exemple les infrastructures afghanes. En 2014, la Chine doit accueillir la conférence annuelle Heart of Asia sur l'Afghanistan, mise en place en 2011 et rassemblant quinze pays asiatiques et du Moyen-Orient. Hua Liming pense que la politique afghane de la Chine et le rôle actif de Pékin dans le processus d'Istanbul (伊斯坦布尔进程, *Yisitانبuer jincheng*), montrent l'attitude responsable de la Chine.

L'Afghanistan constitue un sujet d'inquiétude majeure pour les chercheurs chinois, concernant la stabilité en Asie du Sud. Ainsi, l'intérêt de la Chine est de s'assurer que le pays ne redevienne pas une base pour le terrorisme islamiste, notamment parce que de tels groupes pourraient soutenir la résistance de certains Ouïgours du Xinjiang contre le gouvernement chinois.

Mais l'Afghanistan et le Pakistan représentent également des opportunités de taille pour la Chine, en termes de débouchés et de liens économiques. La Chine a d'ailleurs déjà investi dans les importantes ressources naturelles afghanes, et notamment dans la mine de cuivre d'Aynak, la plus grande au monde. Une situation sécuritaire dégradée dans la région pourrait également mettre en danger

les investissements massifs de la Chine au Pakistan, comme le port de Gwadar ou le corridor à venir.

Certains experts chinois recommandent à la Chine de coopérer avec le Pakistan et les États-Unis sur les questions sécuritaires, et de partager avec eux la responsabilité d'assurer la stabilité régionale. D'autres voient même la Chine comme principale responsable, et encouragent Pékin à amplifier son engagement dans la région. Dans tous les cas, la Chine pourrait accroître ses efforts de coopération et son engagement dans la région, dans un contexte de retrait des troupes de la coalition d'Afghanistan. La position chinoise a d'ailleurs déjà légèrement évolué en réaction aux évolutions récentes au Pakistan (troubles politiques) et en Afghanistan (élection présidentielle), ce qui représente déjà une ingérence minime de la Chine dans ces pays.



4. Le conflit au Mali : engagement et critiques

ANGELA STANZEL ET ABIGAËL VASSELIER

SOURCES :

- He Wenping⁴⁵, « Prendre garde à la légalisation d'un "néo-interventionnisme" en Afrique », *Huanqiu shiibao – Global Times*, 18 janvier 2013.
- Li Wentao⁴⁶, « La mentalité de "gendarme de l'Afrique" a du mal à disparaître en France », *Dazhong ribao*, 17 janvier 2013.
- Wei Xiangjing⁴⁷, entretien avec Wang Zhaohui⁴⁸, Xiong Hao⁴⁹ et Cui Jian⁵⁰, « Pourquoi la France a-t-elle tiré en premier ? », *Nanfang ribao – Nanfang Daily*, 16 janvier 2013.
- Yang Huawen⁵¹, « Observer les premières

⁴⁵ Chercheure à la China Academy of Social Science (CASS).

⁴⁶ Chercheur au China Institute for Contemporary International Relations (CICIR).

⁴⁷ Journaliste au *Nanfang Daily*.

⁴⁸ Chercheur associé à l'institut des études européennes du CICIR.

⁴⁹ Chercheur à l'institut des relations internationales de la Tianjin Normal University.

⁵⁰ Directeur des études européennes au China Institute of International Studies (CIS).

⁵¹ Journaliste à *Renmin wang*.

troupes chinoises au Mali », *Renmin wang*, 30 avril 2014.

- Yan Shuai⁵², « Impact et développement des tendances terroristes en Afrique », *Dangdai shijie - Contemporary World*, issue 6, 2013.

- Yan Jianwei⁵³, « L'Allemagne passe de la position de spectateur à celle de participant aux affaires internationales », *Xinhua wang*, 2 février 2014.

- Zheng Chunrong⁵⁴, « Nouvelles tendances dans la politique de sécurité allemande depuis la crise libyenne », *Deguo yanjiu - German Studies*, issue 2, 2013.

- Teng Jianguan, Dong Manyuan, Li Qingyan, Tang Zhongchao, Song Junying, Wang Youming, Yu Shaohua, Liu Li, Li Guofu, Xu Longdi⁵⁵, « Dix aspects de sécurité internationale en 2014 », *CIIS Review*, 15 janvier 2014.

Chine et Mali

En mars 2012, un coup d'État militaire a eu lieu au Mali. Les soldats maliens impliqués réagissaient à l'échec essuyé par le gouvernement dans sa lutte contre les rebelles touaregs, qui tentaient de prendre le contrôle du nord du pays. Peu après, le nord du pays est devenu l'objet d'une lutte entre plusieurs groupes islamistes, combattant pour la mise en place d'un État islamique. En réponse, et à l'appel du Président du Mali, la France a lancé l'opération Serval en janvier 2013, en accord avec la charte des Nations unies. Quatre mois plus tard, le Conseil de sécurité de l'ONU publiait la résolution 2100 établissant la Mission multidimensionnelle

⁵² Chercheur au centre de recherche anti-terroriste du CICIR.

⁵³ Correspondant pour *Xinhua*.

⁵⁴ Professeur à l'institut d'études allemandes et à l'institut d'études européennes, directeur de l'institut d'études allemandes, université Tongji.

⁵⁵ Tous chercheurs au CIIS.

intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (Minusma). En juin 2013, le ministre chinois des Affaires étrangères annonçait que la Chine contribuerait aux missions de maintien de la paix de l'ONU et enverrait 170 soldats, 155 ingénieurs civils et 70 personnels médicaux au Mali.

Le 10 septembre 2014, le Premier ministre chinois Li Keqiang a réaffirmé au Président du Mali Ibrahim Boubacar Keita que la Chine soutenait les efforts de son pays en matière de reconstruction et de développement économique, et qu'elle souhaitait accroître la coopération économique bilatérale⁵⁶. Pendant cette rencontre, la Mali a signé des accords de partenariat avec la Chine dans des domaines tels que la construction d'infrastructures (dont une ligne de chemin de fer Bamako-Conakry). Li a également réaffirmé l'engagement de la Chine dans les opérations de maintien de la paix au Mali.

Le Mali est l'un des premiers pays d'Afrique sub-saharienne à avoir établi des liens diplomatiques avec la Chine et, officiellement, les deux pays sont engagés dans un « approfondissement continu » (不斷加深, *buduan jia Shen*) de leur « amitié » (友誼, *youyi*). L'engagement de la Chine – principalement la construction d'infrastructures industrielles et commerciales – et sa politique « sans conditions » en font un partenaire attractif pour le Mali. La relation bilatérale est donc positive, bien que moins dynamique économiquement que celle de la Chine avec d'autres pays d'Afrique, plus riches en ressources⁵⁷.

⁵⁶ Voir : « Li Keqiang Meets with President Ibrahim Boubacar Keita of Mali », site internet de l'ambassade de la République populaire de Chine en Australie, 10 septembre 2014, disponible à : <http://au.china-embassy.org/eng/xw/t1190510.htm>.

⁵⁷ Harrie Esterhuysen et Moctar Kane, « China-Mali relationship: Finding mutual benefit between unequal partners », Policy Briefing, Centre for Chinese Studies Stellenbosch University, February 2014, disponible à :

Néanmoins, l'engagement chinois au Mali illustre un changement dans l'attitude de la Chine envers les régions en crise, puisque le Mali est l'un des premiers pays où la Chine a déployé des troupes dans le cadre d'une mission de maintien de la paix.

Les chercheurs chinois qui observent l'engagement européen dans les régions en crise voient-ils un exemple à suivre ou à ne pas reproduire ? La France et l'Allemagne sont engagées au Mali, mais les deux cas diffèrent en de nombreux points. Ces deux interventions ont intéressé les chercheurs et les journalistes chinois, et mettent en exergue certaines problématiques cruciales pour l'engagement chinois en Afrique.

L'intervention française permet-elle de stabiliser le Mali ?

He Wenping, comme d'autres chercheurs chinois, remet en question la légitimité de l'intervention française au Mali. Elle reconnaît les raisons légales et morales de l'intervention de 2013, puisque Paris a répondu à l'appel du gouvernement malien et que l'intervention s'est déroulée en accord avec la charte de l'ONU. Néanmoins, elle voit d'autres motifs à l'intervention, et s'inquiète du fait que celle-ci pourrait légaliser une « néo ingérence » (新干涉主义, *xin ganshe zhuyi*) en Afrique. Selon elle, le déploiement de troupes françaises au Mali n'est pas qu'un acte désintéressé pour lutter contre le terrorisme et ramener la stabilité. De plus, elle critique le fait que l'opération militaire soit justifiée par cette « lutte contre le terrorisme » (打击恐怖主义, *daji kongbu zhuyi*) alors que, selon elle, le Mali n'est pas en proie à une attaque homogène menée par un groupe terroriste, mais plutôt à une guerre civile.

http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2014/02/CCS_Policy_Briefing_China_Mali_Relations_Kane_Esterhuysen_2013_HE_MC1.pdf

Li Wentao affirme que la France est intervenue au Mali, en Libye et en Côte d'Ivoire sous le prétexte de la « responsabilité de protéger » (保护责任, *baohu zeren*), alors que ce qu'elle cherche à protéger, c'est sa « sphère d'influence » (势力范围, *shili fanwei*). Il écrit que l'Afrique est à la fois l'« avant-poste » (前沿基地, *qianyan jidi*) et le « pré carré » (后花园, *hou huayuan*) du pouvoir français. C'est pourquoi la protection des intérêts français dans la région est cruciale pour Paris. He Wenping et Li Wentao mettent en garde contre la réémergence d'une mentalité de « gendarme de l'Afrique » (非洲宪兵, *feizhou xianbing*), issue des périodes coloniale et postcoloniale. Néanmoins, note Wang Zhaohui, la France utilise la coopération internationale pour atténuer cette image négative et alléger le fardeau financier que représente son intervention.

Alors que He Wenping reconnaît que la France pourrait améliorer la situation sécuritaire au Mali au bénéfice de la Chine, Yan Shuai affirme que la mission militaire française aura l'effet inverse. Tout d'abord, il explique que la « lutte contre le terrorisme » fait de la France et d'autres pays impliqués des cibles des groupes djihadistes. Il explique ensuite que la présence occidentale en Afrique, comme celle de la France au Mali, attire des terroristes islamistes venant combattre les forces occidentales. Ce flux transfrontalier de terroristes affaiblit le contrôle aux frontières entre pays africains, et les combats affaiblissent les gouvernements. Cela affecte donc les pays ayant des intérêts au Mali. Yan Shuai affirme que la Chine, par exemple, a subi des pertes économiques du fait de l'intervention française.

La contribution symbolique de l'Allemagne à l'intervention au Mali

L'Allemagne a aussi envoyé des troupes au Mali pour soutenir l'intervention française. Ses 250 soldats sont peu nombreux

comparés aux 4 000 soldats français, et alors que la France mène des opérations militaires (dont des attaques aériennes), l'Allemagne n'offre que quelques avions de transport, et seulement pour le soutien logistique. Néanmoins, ce soutien est inhabituel, venant de l'Allemagne.

Ce tournant dans la politique extérieure allemande a été commenté par les médias et les académiques chinois. Yan Jianwei cite à ce propos le discours du Président Joachim Gauck à la conférence sur la sécurité tenue à Munich en janvier 2014 sur « le rôle futur de l'Allemagne dans le monde » (未来德国在世界上的作用, *weilai Deguo zai shijieshang de zuoyong*). L'auteur affirme que l'Allemagne doit s'impliquer plus activement au niveau international, et notamment dans les différents conflits actuels – en Ukraine, au Moyen-Orient, en Afrique... Néanmoins, Yan ne voit pas de changement majeur dans la politique étrangère allemande, mais plutôt un ajustement timide aux évolutions globales. Ainsi, une « politique étrangère active » (积极外交, *jiji waijiao*) consistera surtout, pour l'Allemagne, à renforcer des opérations militaires existantes, et seulement dans un cadre multilatéral.

Un mois avant, un article était publié par le professeur Zheng Chunrong sur le sujet de la nouvelle direction prise par la politique de sécurité allemande, et fondé sur les exemples syrien, libyen et malien. Zheng analyse les raisons de l'abstention de l'Allemagne au vote sur la résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU – établissant un cadre légal pour la création d'une zone d'exclusion aérienne au

dessus de la Libye en mars 2011. Il s'étonne de l'abstention de l'Allemagne⁵⁸ mais explique que celle-ci est fortement influencée par la situation politique intérieure. Il note par ailleurs que l'ampleur – très limitée – de la contribution allemande aux interventions au Mali et en Syrie témoigne d'une « réticence culturelle » (克制文化, *kezhi wenhua*), influençant encore largement la politique étrangère allemande.

« L'implication chinoise (au Mali) est motivée par le besoin d'améliorer l'image internationale de la Chine et de paraître sur la scène internationale comme un "pays responsable" en Afrique. »

En février 2013, le Bundestag (德国联邦议会, *Deguo lianbang yihui*) votait l'extension du mandat de la Bundeswehr (联邦国防军, *lianbang guofangjun*) au Mali, incluant l'envoi de personnels militaires pour la formation et le conseil, mais excluant tout rôle dans les combats. L'implication de l'Allemagne au Mali s'effectue donc avec réticence et est limitée, dit Zheng. Celui-ci affirme que la contribution de l'Allemagne est surtout symbolique et destinée à améliorer son image internationale. L'auteur ne voit donc pas de

changement majeur dans la politique étrangère et de sécurité du pays. D'ailleurs, dans d'autres pays, comme la Syrie ou la Turquie, l'Allemagne se montre très peu engagée, et seulement pour redorer son blason après son abstention lors du vote sur la crise libyenne.

Zheng affirme que la contribution allemande – bien que limitée – aux efforts de règlement des crises internationales témoigne d'une « normalisation » (正常化, *zhengchang hua*) de l'attitude allemande. Mais comme la « réticence culturelle » continuer d'influencer la position du gouvernement allemand concernant

⁵⁸ Il est à noter que se sont également abstenus le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine.

la résolution militaire des conflits, l'auteur préfère le terme de « normalisation limitée » (有限的正常化, *youxian de zhengchang hua*). Zheng conclut que le gouvernement allemand doit essayer de trouver un équilibre entre ses responsabilités hors de ses frontières (participation à la résolution de conflits globaux) et ses intérêts sur le plan de la politique intérieure (opinion publique). Sans cela, la politique extérieure allemande restera indécise et peu lisible pour les partenaires de l'Allemagne.

La Chine au milieu

Le déclenchement de la guerre civile en Libye en 2011 a provoqué à la fois en Chine et en Allemagne un changement de perception sur l'implication dans les conflits globaux. Les deux pays ont rapidement reconnu la nécessité de contribuer aux missions de maintien de la paix de l'ONU au Mali. L'engagement de l'Allemagne est largement dû au besoin, pour le pays, d'améliorer son image après son abstention sur la Libye. Mais la position de la Chine est assez proche de celle de l'Allemagne. Pékin n'a déployé qu'un nombre limité de troupes (quelques centaines d'hommes) au Mali mais, comme l'explique Yang Huawen, l'implication chinoise (au Mali) est motivée par le besoin d'améliorer l'image internationale de la Chine et de paraître sur la scène internationale comme un « pays responsable » (责任大国, *zeren daguo*) en Afrique.

Alors que He Wenping remet en cause l'argument français de la « lutte contre le terrorisme » pour justifier son intervention militaire, il apparaît clairement que le choix de Pékin de s'impliquer dans la Minusma est aussi motivé par des inquiétudes concernant le terrorisme. En effet, Pékin inclut le Mali, tout comme la Libye, la Somalie, la Tunisie, le Nigeria, l'Égypte et la Centrafrique dans un « arc d'instabilité causé par le terrorisme »

(恐怖动荡弧, *kongbu dongdang hu*), qui représente une menace sécuritaire régionale et internationale. Dans un article récent sur les « dix aspects de sécurité internationale » (国际安全形势十大看点, *guoji anquan xingshi shi da kandian*) du China Institute of International Studies (CIIS), le Mali est cité parmi les pays (dont le Kenya, le Nigeria, la Libye, le Yémen et l'Irak) dans lesquels des groupes terroristes comme Al-Qaïda (基地组织, *jidi zuzhi*) pourraient accroître leurs activités.

C'est pourquoi les chercheurs chinois voient les événements au Mali dans un contexte plus général. Comparée à l'Allemagne, la Chine est confrontée à davantage d'enjeux dans la région mais, comparé à la France, ces enjeux sont principalement économiques. Puisque plus de la moitié des importations chinoises de pétrole viennent de la région MENA (Middle-East and North Africa), les crises comme celle de Libye ou en Syrie montrent que la Chine a tout intérêt à éviter une intensification de conflits qui pourrait affecter le commerce dans toute la région. C'est pourquoi la Chine accroît son engagement, qui est désormais plus visible, et aussi au-delà de la région MENA, en Somalie, au Libéria, au Soudan et au Mali. Début septembre, la Chine aurait d'ailleurs envoyé 700 soldats au Soudan sous commandement de l'ONU dans le cadre d'une opération de maintien de la paix pour protéger les ressortissants chinois et les ouvriers du secteur pétrolier sur le terrain. Au Soudan, la Chine est désormais le principal investisseur dans les champs pétroliers.

En conclusion, l'engagement global de la Chine semble motivé à la fois par la protection de ses intérêts et par le désir d'améliorer son image internationale. Mais il reste à voir si la Chine s'engagera davantage dans le futur dans la résolution des conflits globaux.

CRISE À HONG-KONG : VISIONS CROISÉES

5. À Hong-Kong, faut-il radicaliser le mouvement pro-démocratie ?

JÉRÔME DOYON

SOURCES :

- Yan Jiawei⁵⁹, « La "continentalisation" de Hong-Kong et la "hongkonguisation" de Taïwan », *Chengming*, n° 442, août 2014.
- Sang Pu⁶⁰, « Un vrai Occupy Central et une occupation mobile », *Kaifang*, août 2014.
- Li Dali⁶¹, « Occupy Central ne vaut pas un boycott de l'élection », *Kaifang*, août 2014.
- Chen Yun⁶², « Le mouvement pro-démocratie hongkongais doit changer ses méthodes », *Kaifang*, septembre 2014.

En janvier 2013, Benny Tai Yiu-Ting, professeur de droit associé à l'université de Hong-Kong, annonçait via un article publié par le *Hong-Kong Economic Journal* le lancement d'une campagne de désobéissance civile intitulée *Occupy Central with love and peace*

⁵⁹ Yan Jiawei est journaliste à *Chengming*, établi en Chine continentale.

⁶⁰ Sang Pu est journaliste au magazine *Kaifang*.

⁶¹ Li Dali est journaliste au magazine *Kaifang*.

⁶² Chen Yun Pi est un analyste politique hongkongais, professeur adjoint à l'université Lingnan.

(和平佔領中環, *heping zhanling zhonghuan*). L'objectif était d'organiser un référendum citoyen le 22 juillet 2014 afin de faire en sorte que la réforme du mode d'élection du chef de l'exécutif prévue pour 2017 à Hong-Kong soit aussi démocratique que possible. Le nom du mouvement fait écho à la menace formulée par Benny Tai de bloquer le centre-ville de Hong-Kong dans le cas où les modalités de l'élection ne répondraient pas à des critères démocratiques.

Au vue de sa capacité limitée à influencer Pékin, ce mouvement est maintenant largement critiqué, par les groupes pro-chinois évidemment⁶³, mais aussi au sein du camp pro-démocratie, comme le montrent les articles de Kaifang commentés ici. En effet, le référendum du 22 juillet a été précédé par la publication, en juin 2014, par le Conseil des affaires d'État qui siège à Pékin, d'un Livre blanc *sur les mesures d'application de la politique d'"un pays, deux systèmes" à Hong-Kong*, relativisant le niveau d'autonomie de Hong-Kong et annonçant que le chef de l'exécutif hongkongais devrait « aimer la Chine » (爱国, *aiguo*)⁶⁴. Avec ce document, Pékin remet officiellement en question le principe d'« un pays, deux systèmes » selon Yan Jiawei. Pour ce dernier, Pékin ne pourrait en effet se permettre d'avoir un véritable système démocratique à Hong-Kong car le risque de « contagion » est trop grand. Toutefois, inquiétant pour l'avenir de Hong-Kong, ce retour en arrière l'est aussi pour l'avenir de Taïwan. Ainsi, selon Yan, si le PCC revient sur ses engagements vis-à-vis de Hong-Kong, il pourrait très bien remettre également en question le « consensus de 1992 » (九二共識, *jiu er gongshi*)⁶⁵, qui fonde

⁶³ Voir sur ce point l'article de Camille Liffan, dans ce numéro.

⁶⁴ Pour plus de détails sur le *Livre blanc* et les réactions continentales, voir l'article de Camille Liffan, dans ce numéro.

⁶⁵ Issu d'une rencontre entre des représentants semi-officiels de la République de Chine et de la République

les rapports entre les deux rives du détroit de Formose.

Dans une mise en application concrète des annonces du *Livre blanc*, et malgré les mouvements de protestation à Hong-Kong ayant suivi la publication de ce texte, l'Assemblée nationale populaire chinoise a voté à l'unanimité, le 31 août 2014, un projet de réforme de l'élection du chef de l'exécutif hongkongais. Ce projet établit un système « à l'iranienne » selon les mots de Larry Diamond, professeur de science politique à Stanford⁶⁶. L'élection démocratique directe du chef de l'exécutif n'aurait lieu qu'après que les candidats, au nombre de deux ou trois, obtiendraient plus de la moitié des voix au sein d'un comité de nomination, *a priori* aligné sur Pékin. Le comité de nomination serait ainsi une copie de l'actuel comité électif, qui sélectionne le chef de l'exécutif hongkongais.

Ce comité électif, qui par sa composition surreprésente les milieux d'affaires hongkongais, soutient majoritairement Pékin pour des raisons économiques. Les 1 200 représentants qui le constituent sont issus de quatre grands secteurs : les industriels, commerciaux et financiers ; les cadres professionnels ; les politiques ; et une quatrième catégorie attrape-tout regroupant les agriculteurs, ouvriers, religieux... Des sous-secteurs au sein de ces grandes catégories définissent des « circonscriptions fonctionnelles » au sein desquelles sont organisées les élections des représentants⁶⁷. Près de 250 000 électeurs sont inscrits

populaire de Chine, le « consensus de 1992 » consiste en ce que les deux parties reconnaissent l'unité de la Chine tout en conservant des interprétations différentes de cette unité.

⁶⁶ Jeffie Lam, « A sad day for Hong-Kong and democracy: Scholar slams Beijing's reform plan », *South China Morning Post*, 1^{er} septembre 2014.

⁶⁷ Certains représentants, issus des secteurs politiques et religieux en particulier, sont nommés et non élus.

dans ces différentes circonscriptions et sont sélectionnés selon des règles variées et floues⁶⁸.

Le système proposé par Pékin, et qui devra être entériné par le Conseil législatif de Hong-Kong, est donc d'une certaine manière plus restrictif que celui qui existe. Alors que, pour le moment, un candidat doit obtenir 150 voix sur 1 200 au sein du comité pour être candidat devant ce même comité, il devra désormais en obtenir plus de la moitié pour ensuite se présenter au suffrage universel. Ainsi, Pékin pourra *de facto* censurer les candidats – puisqu'une majorité des membres du comité lui est favorable –, et les partis démocrates ne pourront plus présenter de candidats aux élections⁶⁹.

Mis au pied du mur, les législateurs hongkongais peuvent soit accepter la réforme telle que proposée par Pékin, soit préserver le statu quo. Dans la situation actuelle, le plan de réforme n'obtiendrait pas les deux tiers nécessaires des voix du Conseil législatif puisque, sur les 70 députés actuels, 27 « pan-démocrates » s'annoncent prêts à le rejeter⁷⁰.

Comment expliquer cette impasse ? Au-delà du refus de Pékin de négocier avec les modérés hongkongais, pourquoi les mobilisations

animées par Occupy Central et les menaces de blocage de la cité n'ont-elles pas porté leurs fruits ? Si la manifestation du 1^{er} juillet⁷¹ a enregistré une mobilisation historique avec 500 000 manifestants, et bien que ses organisateurs annoncent une série d'actions à venir – dont l'occupation du centre-ville⁷² – le mouvement Occupy Central a échoué à faire évoluer la position de Pékin quant à l'élection de 2017. Signe de faiblesse, le 1^{er} septembre,

le fondateur du mouvement lui-même soulignait le manque de soutien populaire au mouvement⁷³.

Une série d'articles publiés par le magazine hongkongais pro-démocratie *Kaifang* remet en question l'action du mouvement Occupy Central. Alors que certains de ces articles s'attachent à une transformation des méthodes en particulier, d'autres remettent en question la nature même du mouvement

et plaident en faveur de plus de radicalité.

Li Dali appelait dès le début d'août 2014 à un autre mode d'opposition. Pour lui, la menace d'un blocage du centre-ville, technique emprunté au mouvement américain Occupy Wall Street, ne peut fonctionner à Hong-Kong. En effet, le pouvoir en place à Pékin n'est pas un régime démocratique comme aux États-Unis, qui se doit de prendre en compte les opinions émises par ses citoyens,

« Alors que certains s'attachent à une transformation des méthodes, d'autres remettent en question la nature même du mouvement et plaident en faveur de plus de radicalité. »

⁶⁸ Pour plus d'informations sur le système existant voir : Simon N. M. Young et Richard Cullen, *Electing Hong-Kong's Chief Executive*, Hong-Kong University Press, 2010.

⁶⁹ Margaret Ng, « Hong-Kong's Democracy Dilemma », *New York Times*, 2 septembre 2014.

⁷⁰ Gary Cheung, « Beijing's zero-risk election model will increase political divisions in Hong-Kong », *South China Morning Post*, 1^{er} septembre 2014.

⁷¹ Le 1^{er} juillet est la date anniversaire de la rétrocession de Hong-Kong à la Chine et, chaque année, des manifestations pro-démocratie sont organisées à cette date.

⁷² Jeffie Lam and Joyce Ng, « Upbeat Occupy Central founder Benny Tai hints at long-term fight », *South China Morning Post*, 9 septembre 2014.

⁷³ Jeffie Lam and Joyce Ng, « Is this goodbye to Occupy Central? Co-founder Benny Tai admits, "We failed" », *South China Morning Post*, 2 septembre 2014.

mais un régime autoritaire qui a massacré des manifestants désarmés en 1989. L'épisode de Tiananmen l'a montré, le talon d'Achille du régime chinois est ailleurs. Pour Li, c'est en remettant directement en question la légitimité des institutions qu'il sera possible d'exercer une pression sur Pékin. Il préconise donc un boycott général des prochaines élections, pour en signaler le caractère factice au monde entier.

Au-delà des méthodes du mouvement lui-même, Sang Pu pense les moyens d'une lutte de plus longue haleine. Il appelle à ne pas avoir peur de s'inscrire dans l'illégalité, par opposition aux commentateurs qui redoutent que des actions plus radicales ne menacent la réputation de sérieux dont jouit la ville et ne lui causent des difficultés économiques. Pour Sang, Occupy Central doit développer son poids organisationnel et se préparer à lutter sur le long terme.

Chen Yun, enfin, critique le manque d'ouverture du mouvement. Pour réussir, il faut montrer aux habitants de la cité-État que la lutte, outre le système politique, concerne aussi et surtout l'identité de Hong-Kong. Pour Chen, sans démocratie, la collusion croissante entre les grands groupes financiers et le pouvoir politique chinois va à terme faire disparaître la spécificité de la ville mais aussi toute opportunité économique pour les locaux au profit des continentaux. Selon l'analyse de Chen, Occupy Central est dès lors beaucoup trop élitiste dans sa rhétorique et ses méthodes. Le mouvement ne concerne pas ce qui intéresse vraiment les Hongkongais : la préservation de leur niveau de vie et de leur identité. Cela est particulièrement frappant quand Benny Tai se rapproche des hommes politiques de la cité. Ainsi, selon, Chen, la classe politique hongkongaise prise dans son ensemble trahit les intérêts des Hongkongais. Largement formés à l'étranger – aux États-Unis ou au Royaume-Uni pour les démocrates, en Chine pour les autres – et

pouvant s'exiler si besoin est, ses membres oublient les intérêts locaux. La voie tracée par Chen est alors celle d'un mouvement à la base sociale élargie et surtout recentré sur la cité-État.

Dans l'ensemble, s'ils mettent en question les méthodes et la forme prise par le mouvement, la critique démocrate d'Occupy Central vise une transformation du mouvement et non sa disparation. Reste à voir si le mouvement est à même d'évoluer et de maintenir une mobilisation sur le long terme face à l'intransigeance de Pékin.



6. Visions chinoises sur les réactions hongkongaises au Livre blanc

CAMILLE LIFFRAN

SOURCES :

- Éditorial (non signé), « L'opposition hongkongaise doit rester dans le cadre d'"un pays" », *Huanqiu shibao*, 12 juin 2014.
- Qiang Shigong⁷⁴, « Hard power et soft power dans la politique du gouvernement central vis-à-vis de Hong-Kong », *Guanchazhe wang*, 13 juin 2014.
- Zhang Ming⁷⁵, « La clef de la stabilité hongkongaise », *Aisixiang*, 19 juillet 2014.
- Liu Shanying⁷⁶, « Une autre voie pour l'élection du chef de l'exécutif de Hong-Kong », *Aisixiang*, 13 juillet 2014.

⁷⁴ Professeur de droit à l'université de Pékin, spécialiste des questions de minorités ethniques, de jurisprudence et de droit constitutionnel.

⁷⁵ Ancien directeur du département de sciences politiques de l'université Renmin et professeur au département de relations internationales de la même université, auteur de nombreux essais sur l'histoire chinoise moderne.

⁷⁶ Docteur en droit constitutionnel, chercheur à l'Institut de sciences politiques de l'Académie chinoise des sciences sociales.

- Lian Jintian⁷⁷, interview de Qi Pengfei⁷⁸, Zhang Dinghui⁷⁹ et Guo Moda⁸⁰, « Des spécialistes décodent le Livre blanc », *Renmin ribao* (édition étrangère), 11 juin 2014.

- Yao Guojian⁸¹, « Les pouvoirs du gouvernement central vis-à-vis de Hong-Kong émanent de la Constitution », *Gongshi wang*, 12 juin 2014.

L'agitation politique qui règne à Hong-Kong depuis le mois de juin 2014 trouve en grande partie son point de départ dans la publication, le 10 juin 2014, par le Conseil des affaires d'État chinois, d'un Livre blanc *sur les mesures d'application de la politique d'"un pays, deux systèmes" à Hong-Kong*⁸². Interprété par de nombreux commentateurs hongkongais et étrangers comme une tentative d'intimidation de la part de Pékin, le Livre blanc a en effet suscité de vives inquiétudes quant à l'avenir politique de la cité et notamment au déroulement de la future élection au suffrage universel du chef de l'exécutif hongkongais prévue en 2017 selon les dispositions de la loi fondamentale⁸³. La publication du document

⁷⁷ Journaliste au *Renmin ribao*.

⁷⁸ Directeur du centre de recherche sur Hong-Kong, Taïwan et Macao de l'université Renmin.

⁷⁹ Directeur adjoint du centre de recherche sur la loi fondamentale de Hong-Kong et Macao de l'université de Shenzhen.

⁸⁰ Vice-directeur de l'institut de recherche sur le développement global, établi à Shenzhen.

⁸¹ Professeur de droit à l'université de droit et de sciences politiques de Pékin, spécialiste en droit constitutionnel.

⁸² Le document de soixante pages constitue une première mise au point officielle sur l'application du principe d'"un pays, deux systèmes", appliqué depuis la rétrocession de Hong-Kong à la Chine en 1997. La politique d'"un pays, deux systèmes", formulée par Deng Xiaoping dans les années 1980, reconnaît l'existence de deux systèmes, les systèmes communiste et capitaliste, au sein d'une même nation.

⁸³ La loi fondamentale (基本法, *jibenfa*), adoptée le 4 avril 1990 par l'Assemblée nationale populaire et

est notamment intervenue près de dix jours avant la date fixée par le mouvement Occupy Central⁸⁴, pour l'organisation d'un référendum citoyen sur le mode d'élection du futur gouverneur.

Face à la vivacité des réactions et à l'ampleur croissante des protestations, les autorités chinoises ont réagi en condamnant fermement les initiatives des contestataires et en réaffirmant les principes formulés dans le *Livre blanc*⁸⁵. La presse continentale s'est largement fait l'écho de la réaction gouvernementale. Le présent compte-rendu tente de synthétiser les arguments des observateurs de Chine continentale et de rendre compte, à travers le prisme des récents événements, du débat chinois sur l'avenir politique de Hong-Kong. Une grande partie des articles analysés soutient le bien-fondé du *Livre blanc*. Avant tout, ceux-ci tentent de relativiser la gravité de la crise politique, qui résulterait surtout des malentendus entretenus

entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997, a été rédigée sur la base de la déclaration conjointe sino-britannique de 1984. Elle formule les principes du système politique de la région administrative spéciale de Hong-Kong. L'article 45 prévoit l'élection au suffrage universel du gouverneur de Hong-Kong sans préciser la date et les modalités de la future élection. Il précise seulement qu'une procédure de nomination par une commission spéciale doit être intégrée aux modalités de l'élection. En 2004, les autorités centrales chinoises avaient fixé l'horizon 2012 pour la tenue des élections puis l'avait repoussée en 2007 à 2017.

⁸⁴ Pour plus d'informations sur le mouvement Occupy Central, voir l'article de Jérôme Doyon dans ce numéro.

⁸⁵ Seulement deux jours après la publication du *Livre blanc*, le ministère des Affaires étrangères a par exemple mis en garde les pays occidentaux contre une éventuelle ingérence de leur part dans les « affaires internes » de la Chine. Voir : ministère des Affaires étrangères, « Les affaires de Hong-Kong relèvent de la politique intérieure et les autres pays ne doivent pas s'ingérer », *Caixin wang*, 12 juin 2014, <http://www.caixin.com/2014-06-12/100689800.html>.

à Hong-Kong sur la politique du gouvernement central à l'égard de la cité. Le *Livre blanc* aurait, à ce titre, des vertus pédagogiques. D'autres voix, plus minoritaires, s'inquiètent de l'issue de la crise et proposent des solutions alternatives pour apaiser les tensions.

Une minorité extrémiste en position de faiblesse

Plusieurs auteurs insistent sur le caractère relativement marginal du mouvement. D'après l'éditorial du *Huanqiu shibao*, celui-ci est mis en œuvre par une frange de la société hongkongaise connue pour ses « tendances extrémistes » (极端倾向, *jiduan qingxiang*). Les observateurs chinois dénoncent l'opposition de principe de ces militants, qui cherchent avant tout à « maximiser leur influence » (影响力的最大化, *yingxiangli de zuidahua*) sur la scène politique et médiatique hongkongaise. Pour bon nombre d'analystes chinois, cette « posture d'opposition » (对抗姿态, *duikang zitai*) traduit l'ingratitude de certains citoyens de Hong-Kong vis-à-vis des efforts déployés par les autorités centrales pour soutenir la stabilité économique et sociale de la région. Qiang Shigong déplore ainsi un comportement d'« ingrat » (端起碗吃饭, 放下筷子骂娘, *duanqi wan chifan, fangxia kuaizi ma niang*)⁸⁶ consistant à tirer profit des avantages économiques concédés par Pékin tout en s'élevant contre son autorité. Cette opposition, précise Zhang Ming, apparaît d'autant plus injuste et infondée que le soutien économique de la Chine s'avère crucial pour pallier le « déclin inévitable » (不可阻挡的衰落, *buke zudang de shuailuo*) de Hong-Kong.

Par ailleurs, les orientations politiques de ce groupe, qualifiées par l'éditorial du *Huanqiu shibao* de « hasardeuses et de réchauffées » (过热的香港迷失方向, *guore de xianggang mishi*

⁸⁶ Soit mot à mot : « Prendre son repas, poser ses baguettes et insulter la mère de famille ».

fangxiang), menacent directement la stabilité économique et sociale de l'ancienne colonie britannique. L'instauration d'une démocratie sur le modèle occidental, ajoute Zhang Dinghui, est également susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale. Elle signifierait en effet une défaite de Pékin dans la bataille idéologique menée contre les puissances occidentales. De manière plus fondamentale, Guo Moda estime que les exigences politiques du camp de l'opposition sont irréalistes au regard du manque de « tradition et de conscience démocratiques » (民主传统和民主意识, *minzu chuantong he minzu yishi*) de l'ancien territoire colonial. Dans le contexte actuel, explique-t-il, seul le « développement progressif » (循序渐进, *xunxu jianjin*) du système démocratique dans le cadre de la loi fondamentale est envisageable.

Surtout, certains commentateurs considèrent que le mouvement de contestation est voué à s'essouffler. L'éditorial du *Huanqiu Shibao* affirme ainsi que le *Livre blanc* constitue « une douche froide » (泼了一瓢冷水, *po le yi piao lengshui*) pour l'opposition. En position de faiblesse, celle-ci n'aura pas d'autre choix que de se livrer au jeu politique dans le cadre des règles édictées par le document officiel. C'est pourquoi l'éditorial suggère de faire preuve d'une certaine tolérance vis-à-vis du mouvement, tout en le restreignant légalement. « Certes, ils [les contestataires] ont le droit d'exprimer des opinions extrêmes, mais ils n'ont pas le droit de jouer avec la stabilité de Hong-Kong au nom de leurs propres intérêts politiques »⁸⁷, commente l'auteur avec

« L'instauration d'une démocratie sur le modèle occidental signifierait en effet une défaite de Pékin dans la bataille idéologique menée contre les puissances occidentales. »

véhémence.

Le *Livre blanc*, un tournant de la politique du gouvernement central

Au-delà des troubles volontairement suscités par un segment de la société hongkongaise, les intenses débats soulevés par le *Livre blanc* apparaissent comme tout à fait « normaux »

(正常, *zhengchang*) et « inévitables » (必然的, *biran de*) aux yeux de plusieurs analystes. L'application du principe d'« un pays, deux systèmes », insiste Zhang Dinghui, est en effet une « tâche pionnière » (开创性事业, *kaichuang xing shiye*).

Il s'agit d'un « processus sur le long terme » (长期过程, *changqi guocheng*), qui implique nécessairement un certain nombre de tâtonnements et de « conceptions floues et unilatérales » (模糊认识和片面认识, *mohu renshi he pianmian renshi*), selon l'expression utilisée par Qi Pengfei. Qiang Shigong considère même que c'est la politique d'ajustements successifs menée par les autorités centrales sur la question de Hong-Kong qui a engendré ces malentendus. Le professeur de droit explique que la politique de « laisser-faire et de non-ingérence » (自由放任的不干预政策, *ziyou fangren de bu ganyu zhengce*) préconisée par Deng Xiaoping au moment de la rétrocession a laissé la place, à partir de 2003, à une stratégie consistant à « en faire beaucoup mais à en dire peu » (做的多, 说的少, *zuo de duo, shuo de shao*).

Il s'agirait d'une part de mettre en œuvre diverses mesures pour soutenir la stabilité et la prospérité de Hong-Kong⁸⁸ et, d'autre

⁸⁷ 他们有表达尖锐意见的权利,但他们无权为了自己政治利益赌上香港的稳定, *tamen you biaoda jianrui yijian de quanli, dan tamen wu quan wei le ziji zhengzhi liyi du shang xianggang de wending*.

⁸⁸ L'auteur fait par exemple référence à la création

part, d'éviter d'éveiller des tensions en limitant l'expression de commentaires ou d'opinions sur la question hongkongaise au sein des milieux universitaires et journalistiques.

Ainsi, la publication du *Livre blanc* est présentée comme un tournant décisif. En réaffirmant et en approfondissant les principes édictés par la loi fondamentale, le texte confère une nouvelle assise institutionnelle et légale à la politique d'« un pays, deux systèmes », et permet ainsi de lever le voile sur les malentendus existants. L'éditorial du *Huanqiu shibao* le définit d'ailleurs comme une « déclaration d'ordre structurel » (系统性申明, *xitongxing shenming*). Une majorité de commentateurs insiste en particulier sur la question du statut constitutionnel de la région administrative spéciale. Selon Yao Guojian, le *Livre blanc* réaffirme la primauté de la Constitution de la République populaire de Chine sur la loi fondamentale. C'est donc en vertu de la première, expression de la souveraineté nationale, que le gouvernement chinois exerce son droit de souveraineté sur Hong-Kong. En ce sens, le « haut degré d'autonomie » (高度自治权, *gaodu zizhiquan*) dont jouit la région est une disposition accordée par le pouvoir chinois central et non un « pouvoir résiduel » (剩余权力, *shengyu quanli*) exercé dans le cadre d'un système fédéral.

La publication du *Livre blanc* signale également une nouvelle inflexion de la politique du gouvernement central vis-à-vis de Hong-Kong, qui se veut désormais plus ouverte et assumée. Qiang Shigong interprète cette évolution à l'aune du soft power (硬实力, *ying shili*) mis en œuvre par Pékin. Cette politique s'est traduite à partir de 2013 par un

du Comité de coordination de Hong-Kong et Macao (港澳协调小组, *gangao xietiao xiaozu*) sous la direction du Conseil des affaires d'État ou l'intégration, en 2004, de la question hongkongaise dans la « catégorie des "affaires de gouvernance de l'État" » (“治国理政”的范畴, *“zhiguo lizheng” de fanchou*).

processus de « normalisation des échanges d'idées » (思想交流正常化, *sixiang jiaoliu zhengchanghua*) entre les deux territoires. La création en 2013 d'un Centre de recherche national sur la question de Hong-Kong et de Macao établi à Pékin en est une illustration. La politique actuelle des autorités chinoises sur la question hongkongaise se déploie en définitive non plus uniquement sur le terrain économique ou juridique mais aussi et avant tout sur le terrain idéologique et culturel.

Des revendications à prendre en considération

Loin de relativiser la gravité de la crise politique, Zhang Ming met l'accent sur le « sentiment de crise » (危机感, *weiji gan*) qu'éprouve le gouvernement central face à l'instabilité de la région administrative spéciale. Si toute la société hongkongaise ne participe pas aux mouvements de protestation, il convient néanmoins, selon lui, de prendre en compte le sentiment de mécontentement qui tend à se diffuser en son sein. Aux yeux de l'universitaire, la responsabilité du pouvoir central est de rétablir la stabilité, ce qu'il n'arrivera pas à faire en brandissant simplement la menace du déclin économique. « La clef de la stabilité de Hong-Kong ne réside pas [non plus] dans le recours à la pression ou dans l'intimidation, mais dans une discussion sur les règles, sur l'État de droit »⁸⁹, principale préoccupation des Hongkongais, selon Zhang Ming.

Liu Shanying soutient, quant à lui, que seule la mise en œuvre d'un système électoral permettant d'« assurer un équilibre entre le “patriotisme” et l’“amour de Hong-Kong” » (“爱国”与“爱港”之间保持平衡, *aiguo yu aigang zhijian baochi pingheng*) pourra apaiser

⁸⁹ 香港稳定的秤砣; 不是打压, 不是威吓, 而是讲规矩, 讲法治, *xianggang wending de chengtuo, bu shi daya, bu shi weihe, ershi jiang guiju, jiang fazhi*.

les tensions⁹⁰. Le chercheur propose de mettre en place un modèle expérimental qui donnerait à la fois un pouvoir de nomination au gouvernement central dans le processus électoral⁹¹, tout en introduisant un système de « nomination par les citoyens » (公民提名, *gongming timing*) afin de satisfaire les exigences démocratiques des Hongkongais. Concrètement, une commission de nomination mise en place par le pouvoir central et un comité de nomination citoyen seraient chargés de nommer respectivement quatre et deux candidats. Les électeurs voteraient ensuite pour trois candidats parmi ces six. Le gouvernement central serait ensuite tenu de nommer le futur chef de l'exécutif parmi les trois candidats ainsi désignés.

Comme l'atteste la décision du 31 août 2014 sur les modalités de l'élection, cette option n'a clairement pas été choisie par les autorités chinoises. Cette dernière décision constitue en toute vraisemblance une nouvelle « douche froide » pour les partisans pro-démocratie et confirme la détermination du pouvoir central à affirmer sa position vis-à-vis de Hong-Kong. S'il est difficile de prédire comment la situation va évoluer, les débats, en Chine, sur l'avenir politique de la région seront sans aucun doute amenés à s'intensifier à mesure que le mouvement s'ancrera dans la durée. Aucune voix continentale ne semble soutenir ouvertement le mouvement. Néanmoins, il est intéressant de constater que l'analyse de la situation présente de nombreuses divergences et que certains auteurs jugent assez sévèrement la politique des autorités centrales.

⁹⁰ L'auteur fait ici directement référence au critère de loyauté envers la patrie chinoise mentionné dans le *Livre blanc* au sujet du futur gouverneur de la région administrative spéciale.

⁹¹ Si l'article 45 de la loi fondamentale prévoit un système de nomination par une commission spéciale dans le processus électoral, le pouvoir de nomination de cette commission n'est pas clairement établi par la loi.

REPÈRES

7. Le terrorisme en Chine, un phénomène en expansion

MARC JULIENNE

SOURCES :

- Zhang Zhong⁹², « Le forum Qilu⁹³ reçoit l'expert du terrorisme Li Wei⁹⁴ », *Xinhua wang*, 23 juin 2014.
- Qiu Yongzheng, Xing Xiaojing⁹⁵, « Les séparatistes du Turkestan oriental trouvent refuge au sein de l'État islamique et exposent leur feuille de route, leur but ultime est de revenir frapper en Chine », *Huanqiu shibao - Global Times*, 22 septembre 2014⁹⁶.
- Guo Xin, Zhao Yang, Qian Chunxian⁹⁷, « En définissant clairement le crime de terrorisme, la Chine manifeste sa détermination à légiférer en matière de

⁹² Journaliste à *Xinhua wang*.

⁹³ *Qilu wang* est l'organe de presse officiel sur Internet de la province du Shandong.

⁹⁴ Directeur du centre de recherche sur le terrorisme au China Institute of Contemporary International Relations (CICIR).

⁹⁵ Tous deux journalistes au *Global Times*.

⁹⁶ L'article a été retiré du site du *Global Times* le 25 septembre. On le trouve encore à l'adresse suivante : http://military.china.com/important/11132797/20140922/18805576_all.html

⁹⁷ Tous trois journalistes à *Xinhua*.

lutte contre le terrorisme », *Xinhua wang*, 22 septembre 2014.

- Cour populaire suprême, Parquet populaire suprême, ministère de la Sécurité publique, « Avis sur les questions juridiques que pose le traitement des affaires de crimes de terrorisme et d'extrémisme religieux », ministère de la Sécurité publique, 21 septembre 2014.

Parallèlement à une expansion du terrorisme à l'échelle internationale (Al-Qaïda, Aqmi, Aqpa, Boko Haram, organisation État islamique (EI) et ses ramifications en Algérie et en Indonésie notamment), la Chine connaît depuis un an une multiplication sans précédent des actes terroristes sur son territoire. Il apparaît aussi que les deux phénomènes tendent à converger, les réseaux chinois tissant des liens avec des organisations terroristes internationales, en particulier l'EI. Ainsi, comment la Chine réagit-elle pour faire face à la menace terroriste ?

Évolution du terrorisme en Chine

En octobre 2013, un attentat-suicide à la voiture piégé touche le cœur politique et historique de la République populaire de Chine (RPC). Le véhicule est précipité contre les barrières installées devant la Cité interdite, place Tiananmen, et s'embrase juste sous le portrait du Président Mao. L'attentat fait cinq morts (dont les trois passagers et deux touristes) et 38 blessés. En mars 2014, un commando de huit individus lance un assaut sanglant dans la gare de Kunming (Yunnan). Ils poignent à mort huit personnes et en blessent 120 autres. À Urumqi, capitale du Xinjiang, une attaque à la bombe et au couteau fait 3 morts et 79 blessés le 30 avril. Le 22 mai suivant, dans la même ville, deux véhicules foncent dans un marché en plein air avant de se faire exploser : 31 personnes périssent et 79 autres sont blessées. Fin septembre, les médias officiels chinois rapportent qu'une série d'explosions

simultanées ont fait 50 morts (dont 40 « rebelles », 暴徒, *baotu*) et 50 blessés à Luntai, dans le Xinjiang⁹⁸.

Même si bien d'autres attentats – de nature et aux motivations variées – ont été perpétrés en Chine durant la même période, les exemples cités ci-dessus sont symboliques de l'évolution que connaît le phénomène terroriste en Chine.

Li Wei, expert du contre-terrorisme, identifie trois changements majeurs dans la nature des attaques. D'abord, alors qu'elles étaient auparavant essentiellement limitées à la région autonome du Xinjiang, celles-ci se sont étendues à tout le territoire (villes de Pékin, Kunming, Canton, région autonome du Guangxi...). Ensuite, les modes opératoires se sont largement diversifiés : aux attaques de groupes d'assaillants nombreux et armés de couteaux ont succédé des « attentats-suicides » (自杀式的暴恐袭击, *zishashi de baokong xiji*) et des « bombes artisanales » (制作爆炸物, *zhizuo baozhawu*). Enfin et surtout, les attentats visaient jusqu'alors les forces de l'ordre et les représentants de l'autorité de Pékin. Désormais, les cibles sont des « gens ordinaires » (普通百姓, *putong baixing*), y compris des Ouïghours, pour ce qui est des attentats perpétrés dans le Xinjiang.

Li Wei explique ces évolutions par un « changement idéologique du terrorisme » (恐怖意识形态转变, *kongbu yishi xingtai zhuanbian*). Alors que les attentats étaient autrefois commis au nom du « séparatisme ethnique » (民族分裂, *minzu fenlie*), ils servent aujourd'hui la cause de la « fondation d'un État religieux » (宗教建国, *zongjiao jianguo*). Ce changement idéologique signifie que les

⁹⁸ Au lendemain de l'attaque (22 septembre), les premiers rapports faisaient état de deux morts. Trois jours après, les médias officiels présentaient les chiffres de 50 morts dont 40 émeutiers et plusieurs kamikazes (attentat-suicide).

terroristes agissent selon un schéma « djihad, martyre, paradis » (圣战, 殉教, 进天堂, *shengzhan, xunjiao, jin tiantang*), qui rend leurs actions beaucoup plus violentes qu'auparavant.

Liens avec le terrorisme international

Ce glissement du séparatisme ethnique vers l'extrémisme religieux a favorisé les interactions entre les réseaux islamistes chinois⁹⁹ et les organisations terroristes internationales, et plus particulièrement l'EI depuis sa récente et fulgurante avancée en Irak et en Syrie¹⁰⁰. Plusieurs cas (non encore confirmés) de ressortissants chinois partis combattre aux côtés de l'EI ont été rapportés par des sources officielles chinoises, irakiennes et indonésiennes, relayées par les médias. En effet, l'armée irakienne a annoncé début septembre avoir capturé un combattant chinois, dont elle a publié les photos¹⁰¹. D'après les sources du *Global Times*, un autre combattant chinois aurait été abattu par les forces kurdes lors d'une offensive de l'EI sur la frontière turco-syrienne. Enfin, toujours en septembre, quatre Chinois de la minorité ouïghoure ont été arrêtés par la police indonésienne pour immigration illégale et terrorisme. Ils avaient quitté le Xinjiang pour l'Indonésie en passant par le Cambodge, la Thaïlande et la Malaisie, afin de suivre un entraînement au djihad dans l'île de Sulawesi, dans les rangs du Mujahidin Indonesia Timur

⁹⁹ Par exemple l'East Turkestan Islamic Movement (Etim, 东突厥斯坦伊斯兰运动, *Dongtujue sitan yisilan yundong*) ou l'East Turkestan Liberation Organization (Etlo, 东突厥斯坦解放组织, *Dongtujue sitan jiefang zuzhi*).

¹⁰⁰ Voir à ce sujet l'article de Marc Julienne dans ce numéro.

¹⁰¹ Voir : Chris Luo, « Purported photos of "Chinese Islamic State fighter" emerge online », *South China Morning Post*, 3 septembre 2014, <http://www.scmp.com/news/china-insider/article/1584369/chinese-islamic-state-fighter-captured-iraqi-military-claims>.

(MIT)¹⁰².

D'après un responsable du contre-terrorisme chinois interviewé par les reporters du *Global Times*, les combattants chinois rejoignent soit directement l'EI via la Syrie, soit après être passés au préalable par des camps d'entraînement, comme les quatre Ouïghours arrêtés à Sulawesi. Dans les deux cas, la frontière du Xinjiang étant trop étroitement contrôlée, ils préfèrent quitter le territoire chinois par le Sud (Yunnan ou Guangxi). Ils s'envolent ensuite vers l'Asie du Sud-Est où ils obtiennent de faux passeports turcs. Ensuite, ceux qui rejoignent directement le front se rendent en Turquie et enfin en Syrie via les aéroports turcs de Hatay, Gaziantep et Antalya, proches de la frontière syrienne.

Comme s'en inquiète le *Global Times*, forts de leur « expérience de combat réel » (实战经验, *shizhan jingyan*) en Syrie ou en Irak, le « but ultime » (最终目标, *zuizhong mubiao*) de ces djihadistes chinois est vraisemblablement de rentrer en Chine et de fonder de nouvelles organisations terroristes ou d'appliquer les méthodes de l'EI aux organisations existantes, dans l'optique de fonder un État islamique au Turkestan oriental.

La stratégie chinoise de lutte contre le terrorisme

Pour faire face à la menace terroriste interne et potentiellement externe, les autorités chinoises projettent de passer de la « défense passive » (被动防范, *beidong fangfan*) à la « lutte active » (主动打击, *zhudong daji*). Pour cela, Li Wei explique que les efforts se concentreront principalement sur le Xinjiang et sur l'adoption d'une stratégie « préemptive » (先发制人,

¹⁰² Organisation islamiste indonésienne dirigée par Abu Wardah Santoso, qui a prêté allégeance à l'EI dans une vidéo diffusée sur Internet en juillet 2014.

xianfazhiren).

Dans cette optique, les « petits groupes de coordination du travail de contre-terrorisme » (反恐工作协调小组, *fankongbu gongzuo xietiao xiaozu*), qui étaient jusqu'alors chargés, de façon décentralisée, de conduire des réflexions sur le contre-terrorisme, ont peu à peu été remplacés par le « leading small group sur le travail de contre-terrorisme » (反恐工作领导小组, *fankongbu gongzuo lingdao xiaozu*) au niveau de l'État. Ce dernier, présidé par le ministre de la Sécurité publique Guo Shengkun, est composé de hauts responsables du Parti, de l'armée, de la police armée du peuple (PAP) et de conseillers d'État, et il a pour mission de centraliser et de rationaliser le dispositif et les mécanismes de contre-terrorisme à l'échelle nationale.

D'après Li Wei, des efforts sont également à l'œuvre pour le renforcement des commandos des forces spéciales de contre-terrorisme au sein de la PAP¹⁰³ et pour l'amélioration des équipements et des méthodes d'intervention. Toutefois, il attire l'attention sur quatre aspects du système actuel de contre-terrorisme qui restent à améliorer : le renseignement, l'alerte précoce, les moyens humains et la coopération internationale.

Si cette dernière est une condition *sine qua non* pour tout État devant faire face à une menace transnationale, Li Wei précise qu'il n'y a pas actuellement de consensus, au sein de la communauté internationale, sur la forme

¹⁰³ Les commandos Faucon (猎鹰突击队, *lie ying tuji dui*) et Léopard des neiges (雪豹突击队, *xuebao tuji dui*).

que doit prendre la lutte contre le terrorisme. On note qu'il n'y pas non plus de définition claire du terrorisme en droit international¹⁰⁴. Chaque État faisant face à une menace singulière, il n'existe pas, selon Li Wei, de solution universelle pour y faire face. Ainsi, la Chine doit mettre au point son propre dispositif, adapté à ses propres menaces. Pour ce faire, l'auteur explique que les pouvoirs publics sont en phase de test de différentes mesures pour mettre en échec les terroristes. Il reconnaît ainsi implicitement que certaines mesures sont inadaptées comme celle qui établissait, en juin 2014, dans le Liaoning, que toute personne achetant des allumettes ou un briquet devait présenter une pièce d'identité et se faire enregistrer. Cette mesure a provoqué une controverse telle que les autorités ont finalement fait marche arrière.

« Alors que les attentats étaient autrefois commis au nom du “séparatisme ethnique”, ils servent aujourd’hui la cause de la “fondation d’un État religieux”. »

Une loi antiterroriste imminente

Alors que, en France, l'Assemblée nationale a voté le 18 septembre une loi antiterroriste, la Chine réfléchit elle aussi à légiférer sur le terrorisme depuis plusieurs années¹⁰⁵. Ainsi, le 21 septembre, la Cour populaire suprême, le Parquet populaire suprême et le ministère de la Sécurité publique ont publié un « avis sur les questions juridiques que pose le traitement des affaires de crimes de terrorisme

¹⁰⁴ Evelyn Ahipeaud, « États du débat international autour du terrorisme international », *Terrorisme et droit international*, dir. Mickael J. Glennon et Serge Sur, Leiden, Boston, 2008.

¹⁰⁵ Li Wei fait partie de ceux qui militent depuis longtemps pour la formulation de cette loi. Voir à ce propos : Marc Julienne, « Au Xinjiang, derrière le développement, le défi du maintien de la stabilité », *China Analysis*, n° 44, août 2013.

et d'extrémisme religieux »¹⁰⁶, qui établit des recommandations pour la formulation d'une future loi antiterroriste.

Ce texte vise à préciser la nature des affaires de terrorisme et à qualifier les crimes de terrorisme et d'extrémisme religieux : « commandement, organisation et participation au sein d'une organisation terroriste »¹⁰⁷ ; « initiation ou fondation d'une organisation terroriste, engagement dans des camps d'entraînement à finalité d'action terroriste, direction d'entraînements terroristes physiques et techniques »¹⁰⁸ ; « organisation, rassemblement, promotion et diffusion d'idéologie religieuse extrémiste ou violente »¹⁰⁹, etc. Le texte recommande également que la diffusion de fausses informations concernant des attentats imminents soit jugée pénalement.

Le texte insiste aussi sur la mise en œuvre de politiques ethniques et religieuses afin de « distinguer strictement » (严格区分, *yange qufen*) les pratiques religieuses extrémistes des pratiques régulières. Il prévoit encore d'« interdire formellement » (严格歧视, *yanjin qishi*) les discriminations en matière de croyances religieuses et à l'égard des minorités ethniques. On retrouve ici les préconisations de Li Wei visant à ne pas « mettre le problème du terrorisme sur

le compte d'une région particulière, d'une minorité ethnique particulière ou d'une religion particulière »¹¹⁰.

Il reste à voir si ces recommandations seront respectées et entendues dans le cadre de la stratégie chinoise de lutte contre le terrorisme, ou si elles ne constitueront finalement que des « vœux pieux » masquant une lutte contre le terrorisme répressive et généralisée.

¹⁰⁶ 关于办理暴力恐怖和宗教极端刑事案件适用法律若干问题的解释, *ganyu banli baoli kongbu he zongjiao jiduan xingshi anjian shiyong falü ruogan wenti de yijian*.

¹⁰⁷ 领导、组织、参加恐怖组织罪, *lingdao, zuzhi, canjia kongbu zuzhi zui*.

¹⁰⁸ 发起、建立恐怖活动组织或者以从事恐怖活动为目的的训练营地, 进行恐怖活动体能、技能训练, *faqǐ, jiānlǐ kǒngbù huódòng zuzhī huózhe yì cǒngshì kǒngbù huódòng wéi mùdì de xunlián yìngdì, jìnxíng kǒngbù huódòng tìnéng, jìnéng xunlián*.

¹⁰⁹ 组织、纠集他人, 宣扬、散布、传播宗教极端、暴力恐怖思想的, *zuzhi, jiujī, tāren, xuānyáng, sǎnbù, chuānbō zōngjiào jiduan, baoli kǒngbù sixiǎng de*.

¹¹⁰ 不能把恐怖主义问题和特定的区域、特定的民族、特定的宗教挂起钩来, *buneng ba kongbu zhuyi wenti he teding de quyu, teding de minzu, teding de zongjiao gua qi gou lai*.



8. Les enjeux du traité d'investissement Chine-États-Unis (BIT)

MA HONGMEI

SOURCE :

- Liang Yong¹¹¹, Dong Yan¹¹², « Les négociations concernant le traité d'investissement bilatéral entre les États-Unis et la Chine : le choix d'une politique par la Chine », *Guoji jingji pinglun*, juillet 2014, n° 4.

Contexte des négociations concernant le BIT

Le 18 juin 2008, la présidence Bush a relancé (après vingt ans d'interruption) les négociations pour aboutir à un traité bilatéral d'investissement entre les États-Unis et la Chine (BIT sino-américain). En juillet 2013, les deux pays sont tombés d'accord pour mener leurs négociations sur le modèle d'un « traitement national en phase de pré-établissement » (Pre-establishment National Treatment ou Pent, 准入前国民待遇,

zhunru qian guomin daiyu)¹¹³ et d'une « liste négative » (负面清单, *fumian qingdan*)¹¹⁴. À partir de 2008 et jusqu'en septembre 2014, 14 sessions de négociations ont été menées, dont 4 sessions en 2014. Ces négociations, toujours en cours, ont donc connu une accélération importante cette année. Mais il ne s'agit pas du seul traité bilatéral négocié par les États-Unis ces dernières années. Washington a effectivement pris d'autres initiatives et entamé les pourparlers du Partenariat Trans-Pacifique (TPP)¹¹⁵ et du Partenariat Transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)¹¹⁶. Selon l'analyse

¹¹³ Le traitement national est l'engagement pris par un pays de traiter les entreprises opérant sur son territoire (mais sous le contrôle de ressortissants d'un autre pays membre) non moins favorablement que les entreprises nationales dans les mêmes conditions. Dans la plupart des BIT classiques, le traitement national est généralement appliqué à la phase postétablissement (la gestion, l'entretien, l'utilisation, la jouissance ou la cession des investissements effectués sur son territoire par les investisseurs de l'autre partie contractante). Depuis le début des années 1990, certains accords d'investissement étendent leur champ d'application à la phase de préétablissement. Le terme préétablissement s'étend à la phase d'entrée, ce qui signifie que l'État d'accueil ne peut appliquer aucune mesure discriminatoire aux investisseurs étrangers, pour ce qui est des conditions d'entrée des investisseurs, avec néanmoins quelques exceptions nationales (approche de « liste négative » ou de « liste positive ») (Source : Cnuced, « Traitement de la nation la plus favorisée », 2010).

¹¹⁴ La « liste négative » comprend les secteurs qui sont exemptés des obligations de libéralisation. Il est reconnu que les listes négatives apportent aux investisseurs étrangers une plus grande transparence dans les domaines où le traitement est différencié.

¹¹⁵ Pays membres du traité : Australie, Brunei, Chili, Canada, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, États-Unis et Vietnam.

¹¹⁶ Lors du sommet du G8 de juin 2013 tenu à Londres, les États-Unis et l'UE ont annoncé l'ouverture des négociations sur le TTIP. Les pays membres en sont donc les États-Unis et les 28 pays de l'UE.

des auteurs de l'article, la Chine est marginalisée dans le cadre de ces accords¹¹⁷. En effet, ceux-ci redoutent qu'une fois le TPP et le TTIP mis en œuvre sans la Chine, le pays se retrouve à l'écart des décisions concernant la régulation du commerce et des investissements internationaux hors du cadre de l'OMC. En réaction, la Chine a essayé de forcer cette « ligne d'encerclement » (包围, *baowe*) et œuvré à la mise en place d'une « route asiatique » (亚洲路线图, *yazhou luxian tu*), qui consiste d'une part en un Partenariat économique intégral régional (RCEP)¹¹⁸ comprenant 16 pays, et d'autre part en un accord de libre-échange entre la Chine, le Japon et la Corée du Sud (CJK FTA), deux traités non encore conclus. À terme, « la route asiatique » pourra certainement réduire la marginalisation de Pékin. Mais Liang et Dong pensent néanmoins que ces accords ne constituent pas la meilleure plate-forme pour la Chine si celle-ci veut jouer un rôle de premier plan dans la régulation du commerce et de l'investissement mondial.

En janvier 2014, Washington et Pékin entamaient donc leur 11^e session de négociations au sujet du BIT, alors même que l'UE et la Chine inauguraient leurs propres pourparlers pour un traité bilatéral sur l'investissement. Les discussions entre les États-Unis et la Chine se sont poursuivies en mars, juin et fin juillet/début août de la même année (12^e, 13^e et 14^e sessions). Dans le même temps, l'UE et la Chine continuaient de discuter de leur propre BIT (2^e et 3^e sessions)

¹¹⁷ Voir à ce propos Abigaël Vasselier, « La Chine pourrait se joindre au TPP », *China Analysis*, n° 46, décembre 2013.

¹¹⁸ La RCEP est une proposition de traité de libre-échange (FTA) entre les 10 États-membres de l'Asean (Brunei, Myanmar, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam) et les 6 états avec lesquels l'Asean a déjà contracté des FTA (Australie, Chine, Inde, Japon, Corée du Sud et Nouvelle-Zélande).

en mars et juin. On voit donc que les deux traités s'élaborent parallèlement.

Selon les auteurs, ces deux BIT seraient ainsi la meilleure façon, pour la Chine, de s'intégrer dans les processus internationaux de régulation commerciale et d'investissement. Si, jusqu'à maintenant, les règles internationales étaient définies par les États-Unis et l'Europe¹¹⁹, la Chine veut à présent intervenir. En coopérant avec les États-Unis et l'Europe, Pékin signerait deux BIT, voués à être transformés par la suite en FTA¹²⁰. Ainsi, Pékin pourrait prendre le leadership dans la définition des règles concernant le commerce et l'investissement mondial, ainsi que la coopération régionale. Par conséquent, soulignent les auteurs, il n'est plus nécessaire que Pékin s'inquiète de sa marginalisation par le TPP.

Convergences et différences dans les positions des États-Unis et de la Chine

L'objectif fondamental du BIT sino-américain est de former un cadre de règles d'investissement mutuellement bénéfiques. En déclarant accepter de négocier sous les principes des Pent et de la liste négative, Pékin a montré qu'il a reconnu les normes demandées par Washington. Néanmoins, la gestion des investissements directs étrangers (*Foreign Direct Investment*, FDI) en Chine

¹¹⁹ Les États-Unis et l'Europe représentent effectivement la moitié du PNB mondial et plus d'un tiers des échanges commerciaux mondiaux.

¹²⁰ Sur ce point, Wu Jiansheng et Qu Fengjie, chercheurs au centre de recherche sur l'économie étrangère de la National Development and Reform Commission, ont recommandé que Pékin tire profit de la concurrence entre les États-Unis et l'Europe en Asie et renforce le dialogue et la coopération avec les membres de l'UE, élargissant les possibilités de parvenir au final à un FTA sino-européen (Source : Wu Jiansheng et Qu Fengjie, « TPP : tendance, impact et contre-mesures stratégiques », *Guoji jingji pinglun*, n° 1, janvier 2014).

reste aujourd'hui très éloignée des normes et principes requis par Washington.

En comparant à la fois le modèle de BIT 2012 américain¹²¹, le modèle de BIT chinois¹²², les axes de la réforme tels que donnés par les décisions du III^e Plenum du XVIII^e Congrès, et pour finir les politiques en vigueur dans la zone de libre-échange de Shanghai¹²³, les auteurs donnent leurs recommandations pour ce futur BIT.

En matière d'accès aux marchés, ils rappellent l'importance que revêt une bonne définition de l'« investissement », et soulignent qu'il est nécessaire de savoir s'il faut y faire figurer l'investissement indirect, qui concerne le transfert de fonds. Washington en demande la libéralisation dans son modèle de BIT 2012. Cependant, celui-ci n'a pas encore été libéralisé en Chine. C'est pourquoi, d'après les auteurs, la Chine devrait faire des « promesses avec réserve »

(有保留的承诺, *youbao liu de chengnuo*) « selon sa propre situation » (结合中国国情, *jiehe Zhongguo guoqing*). Les auteurs soulignent encore que concernant les entreprises d'État, la Chine doit accepter « sous conditions » (有条件, *you tiaojian*) le principe de « neutralité concurrentielle » (竞争中立, *jingzheng zhongli*)¹²⁴

¹²¹ C'est-à-dire le formulaire générique du traité, définissant la base des négociations pour les États-Unis : <http://www.ustr.gov/sites/default/files/BIT%20text%20for%20ACIEP%20Meeting.pdf>.

¹²² Précisément, le modèle BIT chinois n'existe pas, mais les auteurs font une synthèse de tous les BIT dont la Chine fait partie et du système de gestion des FDI.

¹²³ Sur ce sujet, voir Chan Yang : « La zone de libre-échange de Shanghai : un aiguillon pour toute la Chine », *China Analysis*, n° 46, décembre 2013.

¹²⁴ La neutralité concurrentielle (autrement dit le maintien de « l'égalité des conditions de concurrence »

demandé par les États-Unis dans leur modèle de BIT 2012. En matière de sécurité, il faut demander aux États-Unis de restreindre les examens de sécurité nationale par la CFIUS¹²⁵ pour les investissements chinois. Ils proposent également que la Chine renforce pour sa part ces examens de sécurité, et que cette tâche soit dévolue à la Commission de sécurité nationale¹²⁶.

Les obstacles institutionnels à l'accord

Selon les auteurs, certains obstacles institutionnels existent des deux côtés. Du côté chinois, il faudrait réformer le système d'examen et d'approbation administratifs des FDI, datant des années 1980. Permettant de contrôler les investissements, ce système a longtemps été utilisé comme un outil – efficace – de politique industrielle et de régulation macro-économique¹²⁷.

« Selon les auteurs, ces deux BIT seraient la meilleure façon, pour la Chine, de s'intégrer dans les processus internationaux de régulation commerciale et d'investissement. »

entre les entreprises privées et les entreprises appartenant à l'État) est un cadre réglementaire dans lequel les entreprises publiques et privées obéissent aux mêmes règles, et où aucune intervention de l'État ne peut donner un avantage compétitif à aucun des acteurs du marché (Source : OCDE, « Garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les entreprises publiques et les entreprises privées à l'appui de la croissance et du développement : rapport de référence », 2013).

¹²⁵ Committee on Foreign Investment in the United States.

¹²⁶ Commission créée le 24 janvier 2014. À ce propos, voir : Marc Julienne, « Quelles perspectives pour la Commission de sécurité nationale ? », *China Analysis*, n° 47, février 2014.

¹²⁷ Par exemple, par l'établissement d'un catalogue sur les investissements étrangers, la Chine peut dresser une liste d'« investissements interdits » (en termes d'enjeux nationaux, de sécurité ou d'éthique) et d'investissements encouragés (notamment pour développer certains secteurs ou certaines régions).

Il reste cependant qu'avec le développement et l'ouverture économiques, le système s'est complexifié depuis des années. Il est devenu superflu et redondant, et s'est éloigné de son objectif original. La réforme est donc très difficile, d'autant plus que chaque ministre, chaque bureau et chaque niveau de gouvernement suit ses propres préférences et intérêts. Chez les dirigeants chinois, il y a par conséquent un consensus sur les bénéfices du BIT sino-américain, qui permettrait de « pousser la réforme intérieure par la pression extérieure » (以外促内, *yi waicunei*).

C'est pourquoi, dès le début des pourparlers, une commission interministérielle a été formée, constituée d'une dizaine de vice-ministres. Celle-ci permet la consultation et la coordination des institutions concernées dans la réforme du système et dans les négociations.

Du côté des États-Unis, la difficulté réside dans la nécessité de ratifier la version finale des négociations par un vote des députés, ce qui limite la marge de manœuvre des négociateurs, qui doivent également se soucier de l'acceptabilité du BIT par le Congrès. Or, la Chine demande un assouplissement des règles gouvernant le CFIUS, elles-mêmes établies par le Congrès. Ces changements devront être discutés et débattus au Congrès. Un vote négatif entraînerait l'annulation de tous les éléments négociés, ce qui doit être évité à tout prix. Risque donc de subsister une certaine incertitude, même après accord entre les deux parties.

Les perspectives des négociations

Le meilleur résultat des négociations au sujet du BIT sino-américain serait un accord « gagnant-gagnant » (双赢, *shuangying*).

Par ailleurs, les investissements étrangers peuvent être refusés en cas de surchauffe économique.

Mais, d'après les auteurs, cela sera très difficile. Les États-Unis et la Chine sont dans des phases différentes de développement, et ont des systèmes politiques tout aussi différents. Ainsi, chacun a ses propres intérêts, qui ne sont pas forcément convergents.

Liang et Dong se demandent si la Chine doit ou non « avancer dans ses réformes en parallèle des négociations » (边谈边改, *biantan biangai*), de manière progressive, ou alors s'il convient de mettre en place le « paquet de réformes dans un seul coup » (一揽子改革, *yilanzi gaige*) avant que l'accord ne soit conclu. Les auteurs soulignent l'importance de bien étudier le modèle américain de 2012, puisque aucun accord n'a été signé depuis son apparition. Les autres négociations, TPP et TTIP, sont en progrès. Il reste donc primordial d'y prêter attention.

Le choix d'une politique par la Chine

Selon Liang et Dong, il faudra tout d'abord examiner avec attention les négociations concernant le BIT dans une perspective de configuration politique et économique du monde et de relations entre Washington et Pékin. Les négociations, qu'ils jugent dominées par les États-Unis, peuvent être vues comme un « travail exploratoire » (试探性工作, *shitanxing gongzuo*) de la part de Washington pour « réévaluer les relations » (重新定位, *chongxin dingwei*) entre les deux pays. Il ne faut pas ignorer les différentes influences (lobbies, etc.) au sein du paysage politique américain, et analyser les positions de l'administration et du Congrès afin d'éviter l'échec des pourparlers.

Ensuite, il faudra avancer avec prudence sur le chemin de la « réforme par l'ouverture ». Le modèle 2012, selon Liang et Dong, relève d'un esprit néolibéral¹²⁸, et impose

¹²⁸ 美国2012BIT范本充满了新自由主义思想, *Meiguo 2012 BIT fanben chongman le xin ziyou zhuyi sixiang*.

un abandon de souveraineté économique dans des domaines étendus, par exemple : l'environnement, le droit du travail, les entreprises d'État, et les mécanismes d'expropriation. Cette offre américaine, eu égard à la situation chinoise actuelle, ne peut être mise en place telle quelle en Chine. Mais les auteurs rappellent que, même s'il y a de nombreuses difficultés et obstacles, il faut que Pékin comprenne bien la « valeur » du BIT.

Tout d'abord, les négociations concernant le BIT ne sont pas seulement une bonne occasion de poursuivre la réforme intérieure. Elles sont aussi une occasion, par la participation des deux principales économies mondiales, de définir les règles relatives à l'investissement mondial. Finalement, ces négociations influenceront aussi le « cadre institutionnel » (制度基础, *zhidu jichu*) de la concurrence économique entre les deux pays. La Chine devra examiner et comparer méticuleusement les bénéfices et les risques encourus. Dans le même temps, en poursuivant résolument l'ouverture, il ne faudra pas négliger le rythme et l'ordre des ouvertures. C'est là la clef des négociations sur la liste négative.

Il est enfin indispensable d'aboutir à un équilibrage des intérêts entre toutes les agences gouvernementales en Chine. Si Pékin veut tirer le meilleur des négociations, le système de gestion des FDI devra être réformé, de manière profonde et complète. Par conséquent, les « résistances » (阻力, *zuli*), notamment celles qui viennent des agences centrales, devront être prises en compte et anticipées.

En conclusion, si l'on considère la « route asiatique » comme un « bouclier » contre l'encercllement représenté par le TPP et le TTIP, la stratégie mise en œuvre dans les accords du BIT peut être vue comme une « lance ». Nous pensons pour notre part qu'à l'avenir, Pékin finira par rejoindre le TPP,

mais pas à court terme, étant donné que, pour le moment, les standards du TPP sont trop élevés pour la Chine. En continuant la stratégie du BIT sino-américain, la Chine peut améliorer son contexte global d'investissement aux États-Unis. Si elle parvient à signer les BIT sino-américain et sino-européen, en tant que troisième investisseur mondial, la Chine pourrait lever les obstacles sur la voie de sa stratégie de « sortie » vers l'étranger et limiter les dégâts potentiels infligés par les TPP et TTIP (si jamais ces accords sont finalisés). Le contenu des négociations concernant le BIT ainsi que celui du dialogue stratégique et économique sino-américain concorde avec celles du TPP. Ainsi, il est légitime de voir les pourparlers du BIT comme un prélude à l'acceptation future de la Chine comme membre du TPP. Dans le même temps, Pékin doit mener à bien les réformes et se préparer aux prochaines ouvertures.



9. Le projet gouvernemental de *cloud* chinois

CAMILLE BOULLENOIS

SOURCES :

- Huang Yuting¹²⁹, « Le *cloud* arrive », *Xin shiji*, 18 août 2014.
- Tan Min¹³⁰, « Une forte impulsion donnée par le programme d'acquisition de *cloud* administratif », *Xin shiji*, 18 août 2014.
- Tan Min, « Les opérateurs courent après le *cloud* des entreprises d'État », *Xin shiji*, 18 août 2014.
- Qu Yunxu¹³¹, « Le *cloud* redéfinit les règles du jeu », *Xin shiji*, 18 août 2014.
- Zheng Peishan¹³², « Les multinationales donnent dans le *cloud* mixte », *Xin shiji*, 18 août 2014.

Le dernier Forum des services de *cloud* de confiance (可信云服务大会, *kexin yun fuwu dahui*) s'est tenu à Pékin les 15 et 16 juillet 2014, marquant la fin de l'élaboration du programme gouvernemental de transition

des administrations vers le *cloud computing*¹³³. Porté essentiellement par le ministère des Finances (财政部, *caizheng bu*) et le ministère de l'Industrie et des Technologies de l'information (工信部, *gongxin bu*), ce vaste programme représente une véritable révolution informatique pour les administrations centrales et locales, puisque celles-ci devraient sous peu migrer vers une utilisation beaucoup plus intensive des services de *cloud* pour leurs besoins informatiques. Pour accompagner cette transition technologique, un travail de définition des normes de certification des entreprises fournissant les services de *cloud* ainsi que des normes régissant les appels d'offre a été mené depuis un an et parvient désormais à sa conclusion. Ce programme gouvernemental devrait dynamiser un marché jusque-là encore peu exploité et créer une forte compétition entre les différents acteurs du *cloud*.

Une révolution informatique dans les administrations chinoises

Selon des sources proches du ministère des Finances citées par Tan Min, le programme gouvernemental de passage au *cloud* est presque achevé et les expérimentations officielles devraient bientôt commencer. Les organes centraux du gouvernement devraient être les premiers à acquérir les services de *cloud computing*, suivis par les gouvernements de province et par les municipalités.

Selon Ni Yi, directeur adjoint du Centre d'approvisionnement du gouvernement central (财政部的国采中心, *caizheng bu de guocai zhongxin*), le *cloud* ainsi que des programmes de gestion de métadonnées entreront dans le programme centralisé d'acquisitions du gouvernement et seront inscrits à son budget.

¹²⁹ Éditeur à *Xin shiji*.

¹³⁰ Journaliste à *Xin shiji*.

¹³¹ Journaliste à *Xin shiji*.

¹³² Journaliste à *Xin shiji*.

¹³³ Il s'agit d'un ensemble de processus qui consistent à utiliser la puissance de calcul ou de stockage de serveurs informatiques distants à travers un réseau internet.

D'après le ministère des Finances, les objectifs principaux de ce programme sont la réduction des dépenses publiques et l'amélioration de l'efficacité des systèmes informatiques. Le gouvernement souhaite en outre soutenir le développement des services de *cloud* chinois. Un développement massif du secteur est ainsi attendu pour l'année 2015. Selon He Baohong¹³⁴, le gouvernement dépensera désormais 10 % de son budget informatique annuel en services de *cloud*, soit 5 milliards de yuans. En outre, selon Huang Yuting, les prévisions les plus optimistes estiment que le programme du gouvernement pourrait faire croire le marché du *cloud* chinois de 100 milliards de yuans¹³⁵.

Plusieurs municipalités et ministères ont déjà commencé leur transition vers le *cloud computing*. Ville pionnière, Hangzhou a acheté des services de *cloud* en mars 2013, et 26 de ses 45 bureaux gouvernementaux fonctionnent désormais en *cloud*.

Selon Che Haixiang¹³⁶, le système de *cloud* permet de « garantir le bon fonctionnement de tous les grands systèmes informatiques »¹³⁷. Il garantit davantage de professionnalisme puisque sa gestion est déléguée à une entreprise spécialisée. Il améliore en outre la sécurité des données, qu'il permet de mieux partager et traiter. Enfin, il permet une réduction des coûts. Che Haixiang explique

¹³⁴ Directeur du centre sur internet au bureau des standards de l'institut de recherche du ministère de l'Industrie et des Technologies de l'information (工信部研究院标准所互联网中心, *gongxin bu yanjiu yuan biaoazhun suo hulian wang zhongxin*).

¹³⁵ Cette prévision est très optimiste. Notons que les prévisions conservatrices estiment que le *cloud* administratif devrait créer un marché d'au moins 5 milliards de yuans.

¹³⁶ Directeur de l'office de la promotion de l'information à la commission municipale de l'économie et de l'information de Hangzhou (杭州市经信委信息化推进处, *hangzhou shi jingxin wei xinxihua tuijin chu*).

¹³⁷ 能够保证各大系统的正常运行, *nenggou baozheng ge da xitong de zhengchang yunxing*.

en effet que les dépenses en systèmes informatiques du gouvernement de Hangzhou étaient auparavant de 5 millions de yuans pour cinq ans, dont 3 millions étaient consacrés aux serveurs informatiques. À présent, les services de *cloud* ne coûtent que 300 000 yuans par an.

En ce qui concerne les organes centraux, le ministère de l'Éducation (教育部, *jiaoyu bu*), la commission de la santé publique (卫计委, *weiji wei*) ainsi que le bureau sismologique national (国家地震局, *guojia dizhen ju*) ont été les premiers à acquérir des services de *cloud*. Selon Tan Min, cette technologie se justifiait particulièrement dans le cas de l'administration sismologique, dont le site internet ne permettait pas de gérer l'« explosion » de la fréquentation en cas de catastrophe naturelle. Le *cloud*, beaucoup plus flexible, explique Tan Min, permet de s'adapter à la demande et ne s'expose pas à la saturation.

Établissement de normes et d'un système de certification

Selon Tan Min, l'essentiel du travail gouvernemental consiste désormais, d'une part, à mettre en place un système fiable de certification et, d'autre part, à établir des critères et des normes pour les procédures d'appel d'offre qui seront lancées par les différentes instances administratives. Ces deux priorités témoignent de la nécessité, pour le gouvernement chinois, de garantir la sécurité de ses données et la qualité des services proposés, face à une offre toujours plus importante et plus variée.

Le premier chantier a débuté en mai 2013, avec un forum organisé par le ministère de l'Industrie et des Technologies de l'information, auquel étaient invitées les principales entreprises de l'internet chinois, dont notamment China Mobile (中国移动, *Zhongguo yidong*), China Unicom (中国联通, *Zhongguo liantong*), China Telecom (中国电信, *Zhongguo dianxin*), Baidu (百度), Alibaba

(阿里巴巴) et Tencent (腾讯, *tengxun*). Ces différents participants ont créé un groupe de travail pour le « *cloud* de confiance » (可信云服务工作组, *kexin yun fuwu gongzuo zu*) destiné à élaborer un processus de certification pour les entreprises de *cloud*.

Le second chantier a débuté en juin 2013, lorsque le centre d'acquisitions du ministère des Finances a, à son tour, organisé une conférence destinée à élaborer des normes pour les appels d'offre gouvernementaux concernant les services de *cloud*.

Depuis, neuf forums se sont tenus pour chacun des deux chantiers. Selon un participant à ces réunions, cité par Tan Min, les deux conférences se suivaient toujours de peu, souvent du jour au lendemain, et comprenaient de nombreux participants communs. Cependant, contrairement aux conférences sur les normes à l'achat, celles sur la certification comprenaient des entreprises étrangères et donnaient lieu à des débats très vifs.

Les premières décisions ont été rendues fin juin 2014 pour la certification et en juillet pour les normes d'acquisition. Pour pouvoir participer à des appels d'offre gouvernementaux, les entreprises de services de *cloud* devront passer la « certification du *cloud* de confiance » (可信云认证, *kexin yun renzheng*), accordée par l'Alliance des centres de données de Chine (数据中心联盟, *shuju zhongxin lianmeng*)¹³⁸.

¹³⁸ Officiellement créée le 16 janvier 2014 sous l'autorité du ministère de l'Industrie et des Technologies de l'information, l'Alliance comprend 71 entreprises dont la majorité sont chinoises.

Selon He Baohong, cette certification donne des garanties sur l'état général de l'entreprise et la qualité de son service de *cloud*, ainsi que son intégrité, l'authenticité de son engagement et son adhésion aux normes définies. La certification requiert en outre que les entreprises aient plus de six mois d'expérience dans les services de *cloud*.

Selon He Baohong, ce processus de certification attire de nombreuses entreprises, malgré son coût de 50 000 yuans. Deux vagues de certification ont déjà eu lieu, début 2014 puis en juin de la même année. 19 entreprises et 35 programmes ont pour l'instant obtenu la certification, parmi lesquelles China Telecom, China Mobile, Alibaba, Tencent, Baidu, Lanxun, Ucloud, 360, etc.

Cette certification n'est cependant que la première phase d'une rude compétition pour le marché du *cloud* chinois.

« Selon Huang Yuting, les prévisions les plus optimistes estiment que le programme du gouvernement pourrait faire croître le marché du *cloud* chinois de 100 milliards de yuans. »

Une compétition accrue pour le marché du *cloud*

Le programme de *cloud* administratif a en effet accru la compétition qui oppose les différents acteurs de l'internet chinois pour remporter le marché du *cloud*. Parmi ces acteurs, trois grands types peuvent être distingués : les opérateurs (运营商, *yunying shang*) comme China Télécom, China Mobile et China Unicom, les grandes entreprises de services en ligne (互联网厂商, *hulian wang changshang*) comme Baidu, Tencent et Alibaba, et les entreprises multinationales (跨国厂商, *kuaguo changshang*) comme IBM, Microsoft, HP et Amazon.

Selon Qu Yunxu, les opérateurs ont un avantage naturel du fait qu'ils fournissent la connexion internet nécessaire au fonctionnement des services de *cloud*. Ils ont commencé depuis quelques années à construire des infrastructures (centres de données), mais leurs résultats en termes de *cloud public*¹³⁹ se sont révélés décevants. Selon le responsable d'une entreprise de développement de logiciels, le coût et la complexité de la transition vers le *cloud* sont bien plus importants chez les opérateurs internet que chez les entreprises de services en ligne comme Alibaba ou Tencent.

Les entreprises de services en ligne ont été en outre privilégiées jusqu'à présent par leurs bonnes relations avec les clients privés et les petites entreprises. Qu Yunxu explique que les liens tissés sont particulièrement forts avec les geeks chinois¹⁴⁰, ce qui constitue un avantage important puisque ceux-ci représentent la majorité des créateurs de startup ("屌丝"创业者, « *diaosi* » *chuangyeyzhe*), en particulier dans le domaine informatique.

Néanmoins, le programme gouvernemental pourrait être l'occasion, pour les opérateurs, de revenir sur le devant de la scène. Wang Meng, directeur adjoint du centre d'opération des IDC (*Internet Data Center*) pour le département de la relation avec les entreprises d'État au sein de China Mobile, explique que les opérateurs internet étant des entreprises d'État, ils ont des relations privilégiées avec les administrations gouvernementales. Il en est de même pour le

marché des entreprises publiques qui, après une longue période d'attentisme, devrait se développer très fortement dans les années à venir.

Ces liens privilégiés entre opérateurs et administrations publiques commencent à produire leurs effets. Qu Yunxu indique ainsi que, même au Zhejiang, le fief d'Alibaba, l'administration provinciale ainsi que celle de plusieurs villes ont passé un contrat avec China Telecom pour leurs services de *cloud computing*.

Dans cette compétition acharnée, les entreprises étrangères ont une place à part. Supérieures sur le plan technique et offrant un service plus stable et de meilleure qualité, elles ont pourtant de grandes difficultés à s'immiscer dans le marché chinois. D'une part, leur absence de relation avec les clients chinois et d'adaptation à la culture locale les handicapent sur le plan du *cloud public*. D'autre part, des exigences de sécurité nationale ont conduit le gouvernement à écarter les entreprises étrangères des appels d'offre pour le *cloud* administratif.

En revanche, Zheng Peishan explique que ces entreprises parviennent à développer des partenariats avec des entreprises chinoises. Microsoft, en partenariat avec Vianet (世纪互联, *shiji hulian*) et Capital Online (首都在线, *shoudu zaixian*), et Amazon, en partenariat avec China Broadband Capital Partners (中国宽带产业基金, *zhongguo kuandai chanye jijin*), ont entrepris de s'implanter sur le territoire chinois en 2013. Les multinationales commencent en outre à investir dans les centres de données en Chine : tandis qu'IBM a inauguré son premier centre de données à Hong-Kong en juin 2014, un centre appartenant à Amazon est actuellement en construction dans le Ningxia.

¹³⁹ Au contraire du *cloud* privé, utilisé par une seule entreprise, et du *cloud* administratif, utilisé par les organes gouvernementaux, le *cloud public* est partagé entre de nombreux utilisateurs.

¹⁴⁰ "屌丝", « *diaosi* ». Cette terminologie, d'abord utilisée pour parler des classes les plus basses de la population qui cherchent dans les jeux vidéos un échappatoire à leur vie quotidienne, est désormais repris par une grande partie de la jeunesse chinoise, éduquée technologiquement et utilisant abondamment internet.

Une guerre des prix et de marketing s'engage donc entre les différents acteurs du *cloud* pour gagner du terrain dans cet immense marché qui s'ouvre actuellement en Chine, tant sur le plan public (gouvernements et entreprises d'État) que privé.



10. La réforme de la loi chinoise sur la sécurité alimentaire

HUGO WINCKLER

SOURCES :

- Gao Jun¹⁴¹, « Réflexion sur les questions de sécurité alimentaire d'un point de vue juridique et sociologique », *Guangzhou ribao - Guangzhou Daily*, 15 septembre 2013.
- Chen Yunliang¹⁴², « Seul l'État de droit peut sauver la Chine », *Fazhi ribao - Legal Daily*, 16 juillet 2014.
- Du Meng¹⁴³, « Le contrôle des nouveaux standards porte un coup d'arrêt aux infractions concernant la sécurité alimentaire », *Fazhi ribao - Legal Daily*, 18 août 2014.

Les récents scandales alimentaires survenus en Chine font mentir le dicton qui voudrait que « la nourriture soit le paradis du peuple » (民以食为天, *min yi shiwei tian*). L'absence de sécurité alimentaire et les cas d'empoisonnement à répétition sont devenus

¹⁴¹ Professeur de droit à l'université de science et d'ingénierie du Jiangsu, et avocat.

¹⁴² Professeur de droit à l'école de droit de la Central South University de Changsha.

¹⁴³ Journaliste à *Fazhi ribao*.

des facteurs d'inquiétude grandissants pour les consommateurs chinois. L'année 2014 a notamment été marquée par l'affaire de l'huile recyclée à partir d'eaux usées¹⁴⁴ et celle de la vente de viande périmée à des multinationales par la Shanghai Hushi Food Co Ltd¹⁴⁵. Ces deux derniers scandales font suite à de nombreux autres, dont les plus connus sont l'affaire de la mélamine dans le lait pour nourrissons¹⁴⁶ et celle de l'alcool de riz (*baijiu*) frelaté¹⁴⁷.

Alors que la loi de 2009 sur la sécurité alimentaire est en cours de révision, de nombreuses questions se posent tant sur la responsabilité des acteurs économiques que sur celle des acteurs politiques centraux et locaux. La question de savoir si la Chine sera en mesure de mettre en place les conditions d'une industrie alimentaire digne de confiance est un sujet fortement débattu. Des auteurs comme Gao Jun et Chen Yunliang mettent en avant le fait que la sécurité alimentaire ne peut jamais résulter de l'établissement d'un système purement coercitif¹⁴⁸. La création de

peines et de contrôles systématiques ne sera pas suffisante pour assurer cette sécurité alimentaire. Dès lors, les dernières mesures ne permettraient pas de répondre aux causes profondes de l'insécurité alimentaire, auxquelles seule une amélioration de l'État de droit serait en mesure de remédier.

Une activité normative continue

Du Meng explique que le souci d'améliorer la sécurité alimentaire n'est pas récent. La première loi posant un système embryonnaire date de 1982 (loi expérimentale sur la sécurité alimentaire) ; toutefois, il a fallu attendre les scandales des années 2000 pour que cette législation soit refondue en 2009, avec l'abrogation de la loi précédente et la promulgation de l'actuelle loi sur la sécurité alimentaire (食品安全法, *shipin anquanfa*). Zhou Qiang, président de la Cour suprême, dressant le bilan de la mise en œuvre de la nouvelle loi, rapporte que, depuis 2009, il y a eu 2 082 affaires concernant la sécurité alimentaire, ayant conduit à 2 647 condamnations pénales. Depuis la promulgation, en 2011, du huitième amendement de la loi pénale (刑法修正案八, *xingfa xiuzheng an ba*), ces condamnations pénales peuvent aller jusqu'à la peine de mort pour une infraction à la sécurité sanitaire entraînant la mort de personnes ou d'autres conséquences graves.

Comme le rappelle Du Meng, la réforme n'est pas achevée, et la sécurité alimentaire est encore présente dans le « plan d'action national pour le droit de la population de 2013-

¹⁴⁴ Voir à ce propos : Elizabeth Barber, « “Gutter Oil” Scandal Raises Food-Safety Fears once again in Greater China », *Time.com*, 8 septembre 2014, <http://time.com/3300093/taiwan-gutter-oil-hong-kong-chang-guann-maxims-cakes-starbucks-7-eleven/>.

¹⁴⁵ Voir à ce propos : Reuters (Shanghai), « Shanghai Hushi rotten-meat scandal blows the lid on a huge problem for China's food processing industry », *South China Morning Post*, 31 juillet 2014. <http://www.scmp.com/news/china/article/1562922/shanghai-hushi-rotten-meat-scandal-blows-lid-huge-problem-chinas-food>.

¹⁴⁶ Voir à ce propos : « China “fakemilk” scandal deepens », site de *BBC News*, 22 avril 2004, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/3648583.stm>.

¹⁴⁷ Voir à ce propos: « Guangdong launches inspection on bulk liquor following four toxic alcohol deaths », *Renmin Wang* (version anglaise), 16 mai 2004. http://english.people.com.cn/200405/16/eng20040516_143420.html

¹⁴⁸ Le débat finalement est proche des débats juridiques de la Chine classique opposant l'école des légistes – pour qui la seule chose importante pour que la loi soit respectée est l'importance de la peine – et une

tradition plus confucéenne – qui pense que la sanction est inutile si la moralité ne prévaut pas. L'approche du gouvernement, légale et coercitive, est critiquée par des intellectuels qui la pensent inutile, tant que les comportements des acteurs économiques ne changent pas. Or, ceux-ci ne pourront pas changer tant que les institutions politiques et économiques en Chine ne seront pas plus justes.

2015 » (国家人权行动计划, *guojia renquan xingdong jihua*). L'auteur dresse dans son article un état des lieux des actions récemment engagées par le gouvernement. Il rappelle que la Cour suprême a pris plusieurs mesures pour tenter d'améliorer la sécurité alimentaire¹⁴⁹ (la dernière datant de mars¹⁵⁰). Au-delà, de ces mesures, un processus de révision de la loi elle-même s'est engagé¹⁵¹. Le 29 mars dernier, le secrétaire des affaires de l'État a publié un « communiqué sur le travail concernant la protection alimentaire pour 2014 » (2014年食品安全重点工作安排的通知, *2014 nian shipin anquan zhongdian gongzuo anpai de tongzhi*) où il réaffirme le besoin de mise en œuvre renforcée de standards de qualité.

En Chine, les efforts en matière de sécurité alimentaire prennent donc principalement la forme de lois et de règlements pour un encadrement plus strict du secteur. Toutefois, Gao Jun met en avant le fait que les mesures répressives sévères sont inutiles pour assurer une amélioration de la sécurité alimentaire, car celle-ci ne pourra être obtenue que par une meilleure circulation de l'information au sein de la société, ce qui suppose un pouvoir judiciaire indépendant, et une presse libre.

Les raisons profondes de l'insécurité alimentaire

Pour Gao Jun, le problème de l'insécurité alimentaire a des causes politiques et économiques profondes.

¹⁴⁹ En Chine, la Cour suprême a un pouvoir réglementaire important concernant l'interprétation et de la mise en œuvre des lois. À cette occasion, elle peut d'ailleurs émettre des textes à valeur générale.

¹⁵⁰ Cette interprétation a pour objectif de faciliter l'incrimination des industriels, lors de procès concernant une contamination alimentaire, en obligeant le producteur, une fois la contamination prouvée, à démontrer qu'elle n'est pas de son fait.

¹⁵¹ L'Assemblée nationale populaire a annoncé que les débats étaient clos depuis le 31 juillet 2014.

Des dysfonctionnements politiques

a) Une croissance trop rapide

Selon l'auteur, la Chine a connu en parallèle de son développement un passage accéléré d'une agriculture traditionnelle à une agriculture industrielle, dans un marché de plus en plus impersonnel et concurrentiel. La rapidité de cette transformation n'a pas permis à de nouvelles institutions de contrôle de la qualité de réellement se mettre en place.

b) Une administration trop centralisée et corrompue

En outre, Gao Jun met en avant le caractère très centralisé du gouvernement chinois, lequel implique qu'aucune solution ne peut être proposée sans l'aval et l'initiative du gouvernement central. Ainsi, sans une pression continue du pouvoir central sur les gouvernements locaux, toute velléité de mise en œuvre du droit se révèle rapidement n'être qu'« une stratégie sur le papier » (纸上谈兵, *zhishi zhishang tanbing*).

L'auteur révèle également l'existence de ce qu'il appelle « l'économie de l'amende » (罚款经济, *fakuan jingji*). Selon lui, de nombreux cadres locaux du Parti seraient tentés de monnayer leur laxisme dans l'utilisation de leur lourd pouvoir de sanction, offrant ainsi un « parapluie de protection » (保护伞, *bao husan*) aux entrepreneurs du secteur.

c) Le système de « propriété publique, exploitation privée »

Enfin, la qualité des sols a souvent été dégradée en Chine en raison de la structure du droit de propriété, caractérisée par le système de « propriété publique, exploitation privée¹⁵² »

¹⁵² Les terres agraires font encore l'objet d'une propriété publique en Chine. Toutefois, les gouvernements locaux les donnent à gérer à des entrepreneurs privés contre un

(公有私营制, *gongyou siying zhi*). Selon Gao Jun, ce système engendre de très fortes incitations à planifier sur le court terme, et non pas à créer un développement plus durable. En outre, les politiques nationales mettent souvent en place des incitations pour les cadres locaux afin qu'ils promeuvent l'investissement dans des industries particulièrement polluantes et donc qui nuisent à la qualité de l'eau, de l'air et du sol utilisés pour la production alimentaire.

Un marché défaillant

D'après l'auteur, la situation est aussi précaire en raison de la structure même du marché. En effet, selon Gao Jun, la domination économique des entreprises d'État dans l'industrie agro-alimentaire diminue les possibilités d'investissements et entraîne une compétition particulièrement âpre dans les quelques secteurs ouverts aux entrepreneurs privés. Dès lors, pour diminuer le prix de leurs produits, les opérateurs économiques recourent souvent à des méthodes de production polluantes et à des additifs alimentaires souvent nocifs pour la santé. En conséquence, les prix diminuent au détriment de la qualité des produits.

En outre, de lourdes taxes pèsent sur la performance financière des entreprises, ce qui les empêche d'investir et de tenter d'améliorer la qualité de leurs produits. Cette ponction fiscale pèse également sur les paysans, situés au début de la chaîne de valeur, et qui sont en outre soumis à une très forte pression de la part

pourcentage des bénéficiaires. Cela a pour conséquence de créer une très forte incitation à la maximisation des profits à court terme, car l'investisseur privé pourra perdre son droit à la terre s'il n'est pas assez performant.

du marché et des industriels. En conséquence, la plupart des producteurs enregistrent un résultat d'exploitation très faible, ce qui les empêche d'investir efficacement pour améliorer leurs équipements.

Enfin, selon l'auteur, la demande émergente, due à des habitudes de consommation nouvelles, excède l'offre, limitée par les capacités réelles de l'économie. Dès lors,

le seul moyen de satisfaire les attentes de la population se trouve dans l'application de méthodes de production permettant de dépasser la capacité naturelle des moyens de production. Or, cet excès de demande incite à la création et à la mise sur le marché de produits de mauvaise qualité, mais en plus grande quantité¹⁵³.

Selon Gao Jun, le problème est systémique et ne dépend donc pas seulement d'une carence réglementaire. Tous les éléments de la chaîne de valeur tendent vers la création

d'incitations à la production en masse de produits de mauvaise qualité.

Les solutions : plaider pour l'État de droit

Pour Chen Yunliang, la solution à la profonde crise de moralité que vit actuellement la Chine ne peut passer que par la mise en œuvre d'un État de droit, car l'État de droit n'est pas seulement la mise à disposition de la société civile de moyens juridiques pour assurer la défense de ses droits, mais il permet aussi

¹⁵³ On peut ajouter aux propos de l'auteur que l'absence de contrôles sanitaires efficaces empêche une réelle régulation de l'offre et de la demande par d'autres éléments que le prix.

« La sécurité alimentaire, ne pourra être obtenue que par une meilleure circulation de l'information au sein de la société, ce qui suppose un pouvoir judiciaire indépendant, et une presse libre. »

l'instauration d'un système d'incitations favorisant une élévation du niveau de la moralité publique et privée, et notamment celle des opérateurs économiques. Pour l'auteur, l'État de droit permet d'éduquer et de moraliser la population. En effet, Chen Yunliang met en avant le fait que le développement d'un système judiciaire permet à la société de se prendre en charge, et donc d'apprendre à se mobiliser et à agir. Tout individu peut et doit alors s'intéresser à son environnement, sans se contenter d'attendre passivement l'action distante du gouvernement.

En conséquence, Chen Yunliang et Gao Jun mettent en avant la nécessité de déléguer une partie de la mise en oeuvre du droit, dont l'initiative est aujourd'hui trop souvent confisquée par les autorités étatiques, à la société civile, en donnant une capacité d'agir aux citoyens à travers le système judiciaire. Ce transfert de l'État à la société civile serait une étape cruciale pour que les normes de la sécurité alimentaire puissent se diffuser au sein de la population.

Chen Yunliang rappelle que le « *small leading group* sur l'approfondissement de la réforme¹⁵⁴ » (深改小组, *shengai xiaozu*) s'approche d'un consensus sur les pistes de la réforme des institutions judiciaires. Selon Chen Yunliang, le groupe préconiserait la création d'une justice plus impartiale et de meilleure qualité. Le PCC devrait révéler lors du prochain (IV^e) Plénium les dernières

propositions de réforme du système judiciaire. Les réponses à la crise de confiance actuelle devraient se trouver dans cette réforme et non pas dans celle de la loi sur la sécurité alimentaire, qui ne traite que des normes et non pas des conditions de leur mise en œuvre au travers d'une justice plus ouverte et plus indépendante.

¹⁵⁴ Les *leading small groups* sont des comités consultatifs créés au sein de l'organisation politique chinoise. Ces groupes, sont des groupes *ad hoc* de réflexion au sommet de l'État, rassemblant divers hauts membres du Parti pour tenter de faire émerger un consensus sur un sujet de réforme. Ce *leading small group* a été créé par Xi Jinping dans l'objectif de réfléchir sur l'approfondissement des réformes suite au III^e Plénium. Ses propositions concernent entre autres la réforme du système judiciaire.

爱思想网, *Aisixiang*. Aisixiang est une plateforme d'échange libre d'idées, de partage d'information, et de démocratisation du savoir. Depuis la création d'Aisixiang en janvier 2010, plus d'une centaine d'académiques ont écrit et partagé des articles et des éditos sur divers sujets de l'actualité chinoise.

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.

国际问题研究, *Guoji wenti yanjiu - CIIS Review*. 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.

当代世界, *Dangdai Shijie - Contemporary World*. Revue du département de liaison du Parti communiste chinois, la structure en charge des relations extérieures avec les partis frères.

大众日报, *Dazhong ribao*. Fondé en 1939, le Dazhong ribao est un des plus anciens hebdomadaires chinois. Il s'agit de l'un des organes de presse officiels du comité du PCC de la province du Shandong.

德国研究, *Deguo yanjiu - German Studies*. Magazine fondé en 1986, et publié par l'institut de recherche sur les questions allemandes de l'université Tongji.

法制日报, *Fazhi ribao - Legal Daily*. Publié par le Ministère de la Justice, Fazhi Ribao – Legal Daily est publié tous les jours, et traite des débats et actualités liées notamment

à la justice et aux institutions judiciaires, au gouvernement et au thème de l'Etat de droit, au droit des sociétés et à la régulation financière, entre autres choses.

共识网, *Gongshi wang*. Gongshi Wang a été fondé par Lide Gongshi Internet et media technology ltd., tous deux spécialisés dans les études internationales, la gouvernance chinoise et la démocratie, l'histoire contemporaine et les débats d'idées. Le site reprend et rassemble un grand nombre d'articles de divers académiques et experts, dans un grand nombre de disciplines, et vise à procurer un espace et une atmosphère de débat rationnel pour les lecteurs chinois intéressés par les sujets d'actualité.

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

观察者网, *Guanchazhe wang*. Portail d'information et d'échange d'idées et d'opinions, fruit de la collaboration de l'institut de recherche Chunqiu et de la société Shanghai Observer IT.

广州日报, *Guangzhou ribao - Guangzhou Daily*. Quotidien du Parti de la ville de Canton.

国际经济评论, *Guoji jingji pinglun - International Economic Review*. Fondé en 1996. Publication bimensuelle de l'institut de recherche sur l'économie et la politique mondiale de la CASS.

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, mais avec une tonalité souvent fortement nationaliste.

開放, *Kaifang - Open Magazine*. Mensuel hongkongais fondé en 1987 qui se focalise sur les évolutions politiques chinoises, hongkongaises et taiwanaises. Il est très engagé en faveur de la liberté de la presse, l'ouverture politique et la démocratie en Chine.

南方日报, *Nanfang ribao - Nanfang Daily*. Fondé en 1949, le *Nanfang ribao* est le quotidien officiel du Parti communiste de la province du Guangdong

人民日报, *Renmin Ribao - Quotidien du peuple*. On ne présente plus le quotidien officiel du parti communiste chinois, dont le contenu en mandarin diffère de toutes ses éditions internationales.

世界知识, *Shijie zhishi - World Affairs*. Revue bimensuelle fondée en 1934, elle est considérée comme le fer de lance du débat intellectuel chinois.

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

新华网, *Xinhua wang - Xinhua.net*. Site internet de l'agence de presse officielle Chine Nouvelle, qui publie parfois des analyses et des éditoriaux.

新世纪, *Xin shiji*. Hebdomadaire de Hu Shuli, l'ex-rédactrice en chef de la revue *Caijing*. En janvier 2010, celle-ci s'associe avec le Centre de recherche sur la réforme et le développement de l'île de Hainan pour reprendre sa publication *Xin shiji* et poursuivre la tradition de libéralisme, d'analyses et d'enquêtes approfondies de *Caijing*.

Camille Boullenois

Camille Boullenois a étudié les relations franco-chinoises à Sciences Po Paris et le chinois à Pékin. Elle suit actuellement un master d'études chinoises à l'Inalco et se spécialise dans l'étude de la société chinoise, en particulier la politique foncière et les migrations intérieures. Elle rédige un mémoire de recherche, encadré par Xiaohong Xiao-Planes et Jean-Louis Rocca, sur les villages urbains à Pékin.

nina.boullenois@hotmail.fr

Jérôme Doyon

Jérôme Doyon a été rédacteur en chef de China Analysis de l'été 2011 à l'été 2012. Il a étudié le chinois à l'Université de Pékin de 2008 à 2009, et est diplômé de SciencesPo et de l'Université Paris-Diderot. Il a suivi un Master de recherche à l'IEP de Paris sur les questions politiques en Asie dans le cadre duquel il a travaillé sur les structures de gestion du religieux en Chine, en s'intéressant en particulier au cas de l'Islam.

Il est actuellement en doctorat au CERI/SciencesPo et à Columbia University sur les questions de politique intérieure chinoise, en se spécialisant sur les organisations de Front-uni qui font le lien entre le Parti et les couches non communistes de la société (associations religieuses, organisations de jeunesse, fédération des femmes, syndicats, « partis démocratiques »...).

jerome.doyon@gmail.com

Marc Julienne

Marc Julienne est Junior Fellow à Asia Centre depuis avril 2013. Il est diplômé du Master Hautes Etudes Internationales de l'INALCO en langue chinoise. Ses domaines de recherche à Asia Centre portent sur les politiques de sécurité en Chine.

m.julienne@centreasia.eu

Agatha Kratz

Agatha Kratz est junior fellow à Asia Centre et rédactrice en chef de *China Analysis*.
a.kratz@centreasia.eu

Camille Liffra

Camille Liffra est diplômée d'un master en études chinoises (INALCO) et d'un master en histoire contemporaine (La Sorbonne-Paris IV). Ses recherches portent sur la politique intérieure chinoise et notamment sur les administrations de l'État chinois. Elle prépare actuellement un projet d'inscription en thèse tout en contribuant à *China Analysis*.

camille.liffra@hotmail.fr

Ma Hongmei

Ma Hongmei est titulaire d'un doctorat en économie de l'Université de Kyôto. De 2004 à 2014, elle a enseigné l'économie asiatique à l'Université de Matsuyama au Japon. Son principal axe de recherche est la politique économique internationale de la Chine.

hongmeima@hotmail.com

Angela Stanzel

Dr. Angela Stanzel est Policy Fellow au sein du Programme Asie et Chine de l'ECFR (European Council on Foreign Relation). Son travail de recherche se concentre principalement sur les questions de politique sécuritaire et étrangère chinoise en Asie de l'Est et du Sud. Angela a obtenu son Ph.D. de la Freie Universität de Berlin, sur le sujet de la relation sino-pakistanaise ("The People's Republic of China as an Actor in Today's Pakistan - Advantages and Risks of Building a Chinese Power Base in South Asia").

angela.stanzel@ecfr.eu



LES AUTEURS

Abigaël Vasselier

Abigaël Vasselier est diplômée d'un master en relations internationales à Sciences Po Aix en Provence et d'un master sur les politiques asiatiques à la School of Oriental and African Studies. Elle est assistante du programme Asie de l'ECFR (Conseil Européen des Relations Internationales).

abigael.vasselier@ecfr.eu

Hugo Winckler

Hugo Winckler détient un Master en droit des relations économiques internationales (Université Paris II) et un Master en langue et civilisation chinoises (Paris VII). Il est en outre diplômé de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris, et a été admis à l'École de Formation du Barreau de Paris, dont il a décalé l'admission pour suivre actuellement un Master's degree in Business Administration à Taïwan (National Taiwan Normal University). Ses thèmes de recherche se concentrent sur le fonctionnement du système judiciaire en Chine et à l'économie de l'innovation en Chine et à Taïwan.

hugowinckler@gmail.com

Jade Wu

Jade Wu a obtenu son diplôme de Master Hautes Etudes Internationales de l'INALCO en langue chinoise après avoir suivi des études de droit international à la Sorbonne (Paris I) et à l'Ecole de droit de l'université de Wuhan.

jadewu@hotmail.fr

Bulletin électronique bimestriel d'**Asia Centre** sur la Chine, **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.

Directeur de la publication : François Godement

RÉDACTION

Rédactrice en chef : Agatha Kratz

Auteurs : Camille Boullenois, Jérôme Doyon, Marc Julienne, Camille Liffra, Ma Hongmei, Angela Stanzel, Abigaël Vasseier, Hugo Winckler, Jade Wu.

PRODUCTION:

Diffusion, Secrétaire de rédaction (mise en page) : Rozenn Jouannigot

Secrétaire de rédaction (relecture) : Olivier Bosc

Impression : ESAT de l'Élan

Remerciements : European Council on Foreign Relations (ECFR)

COMMANDES ET ABONNEMENTS

Version brochée :

abonnement 6 n°/an (TTC) : 90 €

commande par n° (TTC) : 20 € (jusqu'au n°23)

Version électronique sur notre site (archives depuis 2005) :

www.centreasia.eu/publications/china/analysis

© Asia Centre

71 boulevard Raspail

75006 Paris, France

www.centreasia.eu

chinaanalysis@centreasia.eu

ISSN : 2101 - 0048