

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°24

Avant-Propos

DOSSIER : L'IMPOSSIBLE PARTENARIAT AVEC L'INDE

1. Le partenariat stratégique indo-américain vu de Chine
2. Une relation trop « politique »
3. Les vertus d'un corridor énergétique sino-pakistanaï
4. Le commerce sino-indien a-t-il un avenir ?

REPÈRES

5. Le système des plaintes: un défi majeur pour «l'harmonie sociale»?
6. Une protection sociale minimale généralisée pour les personnes âgées
7. Urbanisation en Chine : la solution se trouve dans les campagnes
8. Relance économique et protection de l'environnement, une équation impossible ?
9. Contrôle des nominations législatives et du dialogue avec la Chine : Ma Ying-jeou et la présidence du KMT

DÉCALAGES

10. L'opposition taïwanaïse peut-elle se reconstruire ?

AVANT- PROPOS

L'été 2009 a vu une prolifération d'articles alarmistes sur les relations sino-indiennes liés au regain de tension sur l'Arunachal Pradesh. Si les internautes nationalistes se déchaînent, les commentateurs institutionnels restent mesurés. L'Inde est aujourd'hui le pays asiatique où les faucons prônant la thèse de la « menace chinoise » sont les plus actifs. Les articles universitaires chinois analysés dans ce numéro offrent une perspective différente sur la présence chinoise en Asie du Sud. Les relations sino-indiennes y sont analysées en termes de choix stratégique que devra faire New Delhi, entre sa quête de statut international et sa priorité au développement économique. Car la Chine elle-même mène ces deux recherches de front, et les textes analysés dans ce numéro appellent à une certaine tolérance envers la quête de puissance d'une Inde qui a pris tant de retard sur la Chine. Pour les chercheurs chinois, l'Inde ne semble pas avoir les moyens de contrebalancer la Chine et d'acquiescer un statut stratégique d'égal. Les chercheurs

chinois jugent que le partenariat stratégique américano-indien est essentiellement dirigé contre la Chine, mais il ne structure par encore l'ordre régional et ne limite pas les marges de manœuvres chinoises dans la région.

Les relations économiques et commerciales entre l'Inde et la Chine restent à un niveau insuffisant pour fonder une relation stratégique et modérer les différends. Le potentiel d'un partenariat sino-indien est à la fois immense et peu exploité, malgré les déclarations d'intention abstraites qui traversent les travaux chinois sur la question. En Asie du Sud, c'est le Pakistan qui reste un partenaire privilégié pour la Chine, mais l'écart de puissance entre les deux pays aboutit à construire une relation asymétrique et dépendante pour le Pakistan ; en témoignent les visites répétées du Président Zardari en Chine. Le gouvernement pakistanais souhaiterait devenir l'interface entre la Chine, l'Asie Centrale, l'Asie du Sud et le Moyen-Orient. Notre analyste

chinois cité dans ce numéro remarque qu'il ne développe ses relations qu'avec la Chine. Celle-ci concentre ses investissements dans les secteurs stratégiques du transport et de l'énergie.

Dans l'ordre de la situation intérieure chinoise, ce numéro revient sur le débat relatif aux abus et aux déficiences du système des plaintes. Celui-ci autorise sur le papier tout citoyen chinois à porter un litige contre un fonctionnaire devant un arbitre local ou à l'échelon central depuis la fondation de la République populaire. Le système des plaintes, qui pourrait servir de soupape de sûreté pour protéger la légitimité du Parti communiste, est loin de jouer pleinement son rôle de régulateur des rapports entre le parti et la société. Pourtant, les déclarations relevées insistent en fait sur la multiplication abusive de plaintes non justifiées, et le débat porte plutôt sur la manière de désengorger les institutions en charge de leur traitement.

Un même doute traverse la réflexion rapportée dans ce numéro sur la « voie verte » - soit l'inclusion des critères de protection de l'environnement dans les projets d'investissement et dans les objectifs de rattrapage technologique. La part des investissements « verts » dans le plan de relance a été revue à la baisse, alors le taux d'invalidation des projets d'investissement pour non respect des critères environnementaux diminue. Les équilibres institutionnels sont loin d'être en faveur du nouveau ministère de l'Environnement. Au-delà des rapports de force au sein du gouvernement chinois, c'est la crise économique qui remet en cause le grand tournant environnemental si souvent annoncé.

Ce numéro rapporte enfin les équilibres politiques internes de Taiwan qui conditionnent la stabilité du processus de rapprochement entre les deux rives. Alors que Ma Ying-jeou, nouveau Président du KMT, prend le risque d'une érosion démocratique pour mieux

contrôler un parti parfois rétif à sa politique, le chef de l'Etat fait face à une grave chute de popularité. Son incapacité à gérer la catastrophe du typhon Morakot, qui a fait 700 morts, ne semble pourtant pas remettre en cause à court terme sa politique à l'égard de la Chine, l'objectif prioritaire de son mandat. L'opposition reste affaiblie, et connaît ses premières divisions sur le sujet des relations entre les deux rives.

Mathieu Duchâtel et François Godement

Entre le renforcement des capacités militaires indiennes dans l'Arunachal Pradesh et le veto chinois à un prêt de la banque asiatique de développement envers l'Inde, parce qu'il portait sur la construction d'infrastructures dans cette province disputée, l'été a vu une crispation des relations sino-indiennes autour de la question territoriale, même si la Chine a récemment proposé la réouverture d'un consulat indien à Lhassa, fermé après la guerre de 1962. La crise économique aurait pu rapprocher les deux plus grandes économies émergentes du monde, qui souhaitent,

chacune de leur côté, transformer les règles du jeu des relations internationales. Les articles analysés dans ce dossier sont marqués par un ton de regret. Les experts chinois déplorent la « politisation » des relations sino-indiennes et la méfiance qu'ils disent injustifiée de l'Inde à l'égard de la Chine. Ils affirment en filigrane que la Chine est contrainte à la fermeté et à la préservation de sa relation privilégiée avec le Pakistan, mais laissent grande ouverte la porte d'un véritable partenariat stratégique – alors même que la faiblesse relative des interactions économiques entre les deux pays est l'un des facteurs forts qui explique la focalisation de leurs relations sur la rivalité géopolitique. Faire porter la responsabilité de la maigreur des coopérations sino-indiennes à une supposée paranoïa sécuritaire à New Delhi peut apparaître peu constructif. Mais le message est clair. La

DOSSIER: L'IMPOSSIBLE PARTENARIAT AVEC L'INDE

Chine estime avoir déjà fait preuve de bonne volonté – en particulier en reconnaissant le statut de puissance nucléaire de l'Inde, et les ajustements doivent venir de l'Inde. Or les analystes chinois identifient en Inde une hostilité certaine à l'égard de la Chine, manifeste sur la question du Tibet et le renforcement du partenariat indo-américain.



1. Le partenariat stratégique indo-américain vu de Chine

MATHIEU DUCHÂTEL

Source :

– Zhang Li, « Le facteur chinois dans les relations stratégiques entre les États-Unis et l'Inde », *Nanya yanjiu jikan*, n° 136, premier trimestre 2009.

L'article de Zhang Li¹ est symptomatique d'une certaine ligne dure dans la communauté stratégique chinoise, qui défend la thèse de l'encerclement par les États-Unis. L'accord nucléaire d'octobre 2008 et la coopération militaire apparaissent à Zhang comme les deux piliers du partenariat stratégique indo-américain, bien avant d'autres considérations. Il souligne que les chercheurs chinois et internationaux s'accordent sur les motifs de ce rapprochement sans précédent : l'effondrement de l'URSS, la montée en puissance économique de l'Inde, l'influence de la diaspora indienne aux États-Unis, le relèvement de la valeur stratégique de l'océan Indien, la communauté de valeurs autour de la démocratie, l'effort pour contrebalancer la

Chine, et la volonté des États-Unis d'imposer leur leadership (主导权, *zhudaoquan*) en Asie du Sud. Or, pour Zhang Li, le facteur chinois est le principal déterminant de ce nouvel axe des relations internationales, au point d'éclipser tous les autres.

Le facteur chinois se décompose selon lui en trois éléments : la montée en puissance de la Chine, le projet hégémonique de Washington, et la géopolitique des relations sino-indiennes. Sur le premier point, Zhang se contente de recenser les attributs de la puissance chinoise, et souligne ses conséquences : les disputes commerciales, le protectionnisme à l'égard de la Chine, le maintien des embargos, la manipulation des opinions publiques pour diffuser la notion de menace chinoise. Pour Zhang Li, le monde n'est pas prêt à accueillir une Chine puissante.

Après une analyse convenue du défi posé à l'ambition hégémonique des États-Unis par la montée en puissance de la Chine, Zhang Li s'attache à évaluer les relations sino-indiennes. Le développement normal et harmonieux de celles-ci s'est heurté aux contraintes naturelles (l'obstacle himalayen) puis, à partir de la fin du XIX^e siècle, à l'impérialisme occidental². Après l'indépendance des deux pays, selon Zhang Li, ces relations ont enfin commencé à croître, d'une manière qui « invite à l'optimisme » (值得乐观, *zhide leguan*), malgré deux incidents présentés entre parenthèses : la guerre de 1962 et les tests nucléaires indiens de 1998. Cette tendance positive est selon Zhang Li particulièrement évidente en ce début de XXI^e siècle. Elle serait portée par deux déterminants principaux : la croissance du commerce bilatéral et les visites au plus haut niveau entre les deux parties. Il existe pourtant un obstacle à la poursuite de cette tendance : le rêve de l'Inde de devenir une

¹ Zhang Li est chercheur au centre de recherche sur l'Asie du Sud de l'université du Sichuan.

² Une analyse historique qui contraste fortement avec celles recensées dans l'article de Yann Dom-pierre, dans ce numéro.

grande puissance capable d'exercer de l'influence sur les affaires mondiales (大国梦, *daguomeng*), et son projet hégémonique en Asie du Sud. En raison de cette grande stratégie indienne, le développement chinois ne peut être perçu que comme une menace à Delhi, menace qui justifie la mise en place d'une force de dissuasion nucléaire sur triple support (sous-marins, chasseurs, missiles balistiques)³. Dès lors, l'on assisterait en Asie du sud à une stratégie classique de balancing de la montée en puissance de la Chine par l'Inde, fondée sur un approfondissement de ses relations avec les États-Unis.

L'idée que le partenariat stratégique américano-indien est fondé sur des valeurs communes apparaît profondément biaisée à Zhang Li. Il estime que si des partenariats stratégiques se nouaient naturellement entre les démocraties, Delhi et Washington en auraient construit un bien plus tôt. Or l'Inde a préféré se rapprocher de l'URSS pendant la guerre froide. Sans interroger la place des « valeurs communes » dans la politique extérieure de l'administration Bush, Zhang Li estime qu'elles servent à cacher que ce partenariat est fondé sur des considérations bien différentes.

Il contredit ensuite l'argument selon lequel le partenariat indo-américain vient consacrer sur le plan stratégique le développement des relations économiques et commerciales. En apparence, l'économie indienne possède un atout sur le plan de la main-d'œuvre, et celle des États-Unis sur celui de la concentration en capital, elles pourraient donc être complémentaires. En 2008, le commerce entre l'Inde et les États-Unis était inférieur au commerce sino-indien. Les investissements

cumulés des États-Unis en Inde à la fin 2007 n'étaient que de 6,2 milliards de dollars, et les flux d'IDE indiens vers les États-Unis sur la même période atteignaient à peine 3,3 milliards de dollars. Rien de comparable avec l'imbrication économique entre les États-Unis et la Chine. D'autant que l'économie indienne cumule énormément de désavantages comparée à celle de la Chine : de mauvaises infrastructures, une tradition d'inefficacité, des taxes trop élevées à l'importation, un droit du travail trop avantageux pour les salariés. Dans ces conditions, les perspectives économiques ne sauraient expliquer l'intérêt américain à construire un partenariat stratégique avec l'Inde.

Il en est de même pour la coopération dans le cadre de la guerre contre le terrorisme. Les arguments proposés par Zhang Li peuvent surprendre. Au vu de la supériorité militaire américaine, aucune entité politique ne serait en mesure de menacer sérieusement la sécurité des États-Unis. Certes, Al Qaïda est une menace réapparaissant à intervalles réguliers, mais, pour Zhang Li, la guerre contre le terrorisme sert avant tout la stratégie d'expansion internationale des États-Unis. Quand bien même les ceux-ci devraient collaborer avec l'Inde contre le terrorisme, cela ne justifierait pas des exercices militaires conjoints et une coopération dans le domaine du nucléaire. Enfin, l'Inde a un intérêt au contre-terrorisme, mais il repose sur une menace intérieure, qui a peu de rapports avec les États-Unis.

Zhang Li réfute tout autant l'argument selon lequel Washington aurait besoin de l'Inde pour dominer l'Asie du Sud. Il serait contraire à la logique la plus élémentaire, car le projet de Delhi est justement de construire l'hégémonie sur le sous-continent. Pour Zhang Li, le partenariat stratégique n'aurait pas été possible si les États-Unis n'avaient pas réussi

³ Et, serait-on tenter d'ajouter, le renforcement très récent des capacités militaires indiennes dans la province disputée de l'Arunachal Pradesh. Voir Siddhart Shrivastava, « India Maintains Goal of China Deterrent », *World Politics Review*, 8 juillet 2009.

à rassurer l'Inde sur leurs intentions en Asie du Sud, convainquant Delhi qu'ils n'avaient pas de projet de domination, mais un autre agenda.

Les analyses mettant en avant l'importance stratégique de l'océan Indien pour expliquer le rapprochement américano-indien seraient tout autant fondées sur des perceptions erronées. Pendant la guerre froide, malgré la proximité stratégique de l'Inde avec l'URSS, les États-Unis patrouillaient déjà sur l'océan Indien. Comment pourrait-on croire qu'ils accepteraient de s'en priver aujourd'hui, alors que leur force de projection est encore plus puissante ?

En revanche, Zhang Li souligne que la coopération en matière de défense et l'accord nucléaire constituent le cœur du partenariat entre l'Inde et les États-Unis. L'accord décennal de coopération signé à Washington en juin 2005 prévoit le développement conjoint de systèmes d'armes, des transferts de technologies américaines et des perspectives pour une coopération dans les systèmes de défense antimissile. En outre, Boeing a déjà offert de vendre son F-18 à l'Inde, et Lockheed Martin des F-16, mais la compétition pour le marché des avions de combat de l'armée de l'air indienne n'a pas encore abouti⁴.

⁴ En 2008-2009, les États-Unis et l'Inde ont conclu les deux plus gros contrats d'armement de l'histoire de leurs relations militaires : 2,1 milliards de dollars pour les avions de reconnaissance et de lutte anti-sous-marin Poseidon P-8, et 1 milliard de dollars pour six avions de transport Hercules C-130. « US OKs Record \$2,1 Billions Arms Sales to India », *Reuters*, 16 mars 2009.

Zhang Li souligne que l'Inde perdra sans doute son indépendance stratégique si elle ne mise pas sur le développement d'un complexe militaro-industriel.

Zhang Li – qui occulte l'opposition chinoise à l'obtention par l'Inde du statut de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU – présente dans son article l'Inde comme le partenaire naturel de la Chine. Sans l'influence néfaste de la poussée stratégique américaine en Asie du Sud, les relations sino-indiennes seraient sans cesse rehaussées et poursuivraient leur développement harmonieux. Désormais, le facteur américain est devenu un élément déterminant de la politique chinoise de

« Sans l'influence néfaste de la poussée stratégique américaine les relations sino-indiennes poursuivraient leur développement harmonieux »

Delhi. Zhang Li n'exclut pas que ce fait puisse aider au développement harmonieux des relations sino-indiennes, pour lesquelles les relations sino-américaines pourraient devenir un moteur ! Mais ce n'est pas le scénario privilégié par Zhang Li. En cas d'accrochage sino-américain, les pressions de Washington sur l'Inde pour qu'elle s'aligne sur les positions américaines nuiront aux relations sino-indiennes. Petit à petit, le partenariat américano-indien multipliera les domaines d'interaction entre la Chine et l'Inde. Dans ce contexte, les points de discordance potentiels deviendront plus nombreux. Chacun d'eux pourrait avoir pour victime directe le commerce ou les investissements bilatéraux, et, en retour, se reporter sur le niveau de confiance mutuelle.

Ainsi, les relations indo-américaines sont présentées comme progressant potentiellement aux dépens des relations entre l'Inde et la Chine, sans que cela soit pour Zhang Li le scénario évident.

Inévitablement, le partenariat stratégique avec les États-Unis aurait déjà abouti à durcir la position de l'Inde concernant ses différends frontaliers avec la Chine, dans l'Aksai Chin, le Sikkhim et l'Arunachal Pradesh. La visite de Manmohan Singh dans l'Arunachal, contesté mais contrôlé par l'Inde, au début 2008, en témoignerait. Sans le soutien américain, jamais un Premier ministre indien n'aurait osé la confrontation avec la Chine. Dans ces conditions, Zhang Li n'exclut pas que les dilemmes de sécurité deviennent l'un des principaux déterminants des relations sino-indiennes.

En outre, le partenariat indo-américain renforce les pressions sur les exportations chinoises et la captation d'investissements étrangers par la Chine. Pour des raisons stratégiques, Washington pourrait choisir de favoriser l'Inde dans ces deux domaines. Certes la croissance indienne pourrait profiter à la Chine, mais seulement à la condition que l'Inde abandonne son attitude de méfiance et de fermeture (猜忌和防范, *cāiji he fāngfān*) à l'égard de cette dernière.

Pour répondre à ces défis, Zhang Li préconise une politique d'engagement à l'égard de l'Inde et des États-Unis. Pékin peut profiter du fait que Delhi n'a pas fait un choix définitif en faveur des États-Unis et contre la Chine ; l'Inde n'a pas de stratégie si tranchée et laisse les options ouvertes pour le développement de ses relations avec la Chine. Dans ces conditions, Pékin doit mettre l'accent sur ses capacités d'influence, miser sur les relations économiques et le soft power.



2. Une relation trop «politique»

YANN DOMPIERRE

Sources :

– Yin Bin, « Structure, thèmes et changements : analyse systémique du processus des relations sino-indiennes », *Nanya yanjiu*, n° 1, 2009, pp. 7-17.

– Zhao Gancheng, « Analyse de la stratégie de la Chine vis-à-vis de l'Inde », *Nanya yanjiu*, n° 1, 2008, pp. 3-9.

Dans l'analyse qu'il livre du processus relationnel sino-indien, Yin Bin⁵ opère une distinction première entre acteurs, contexte et interactions entre les acteurs. Repérant les thèmes majeurs à l'œuvre dans la relation, et effectuant quelques préconisations, il dégage, sans rien bouleverser de ce thème familier à la recherche chinoise, quelques idées qui trouvent un écho chez Zhao Gancheng⁶ et en prennent d'autant plus de relief.

⁵ Yin Bin est professeur associé au département de sciences sociales du département de sciences humaines à l'université des sciences et techniques électroniques de Xi'an.

⁶ Zhao Gancheng est directeur du centre d'études sud-asiatiques de l'Institut shanghaien de recherche sur les questions internationales.

Au rang des acteurs de la relation sino-indienne figurent, par ordre d'importance, les gouvernements, les partis, les médias et la population (ce qu'on a coutume d'appeler la société civile). Historiquement, les deux premiers ont présidé longtemps à la relation sino-indienne, en lui donnant contenu et direction, et lui ont ainsi conféré un caractère essentiellement politique. Ce n'est qu'après le début du mouvement de réformes et d'ouverture en Chine que les acteurs moins officiels ont commencé à participer davantage. Ils ont ainsi pu élargir et enrichir des interactions qui s'en sont trouvées stabilisées. Les médias, à la fois vecteurs d'information et canaux de communication entre tous les acteurs, y compris bien sûr d'un pays à l'autre, aident notamment les populations à progresser dans la connaissance du pays en vis-à-vis. Cette connaissance de l'autre partagée par toutes les composantes de la société civile constitue pour les gouvernements une contrainte forte et durable, souligne Yin Bin. Et, tout en appelant de ses vœux la plus grande participation possible des différents acteurs, il note encore que la stabilité du gouvernement et du Parti en Chine a permis une continuité forte entre la perception qu'on y avait de l'Inde et la politique indienne qu'on y menait. Par contraste, les alternances démocratiques à Delhi ajoutent à la variabilité de la relation⁷.

Le contexte des relations sino-indiennes inclut les différents environnements : géographique, social (intérieur et extérieur à chaque pays), politique, économique et culturel. La

⁷ Le paradoxe consistant à prôner plus d'acteurs pour moins de changements est renforcé par l'absence de toute citation émanant justement de représentants de la société civile, les références se limitant aux déclarations historiques des dirigeants.

géographie, de manière attendue, fournit aux relations sino-indiennes leur caractère inévitable et difficile à la fois. L'environnement social interne des deux pays offre une similarité propre à promouvoir le dialogue et la coopération, cependant que les dissemblances (systèmes politiques, traditions) augmentent les variables de l'évolution de leurs relations⁸.

« Les relations commerciales seules peuvent conférer de la stabilité aux relations politiques et de sécurité »

Les interactions « se combinent entre elles pour composer toutes sortes de figures » : relations politiques impliquant essentiellement gouvernements et partis, économiques avec un plus grand nombre d'acteurs à différents niveaux, culturelles, etc., le tout définissant le contenu de la relation globale⁹.

Yin Bin y oppose le caractère « direct et manifeste » des relations politiques à celui plus « indirect et obscur » des domaines économique et culturel qui, souligne-t-il, touchant un plus grand nombre de personnes, donne néanmoins une « base relativement solide » aux relations. Par nature plus difficile à appréhender, ce type d'interaction mérite donc d'être attentivement scruté.

Mue par ce mécanisme, la relation sino-indienne tourne autour de trois thèmes dans un ordre de priorité dicté par le contexte et le moment historique : sécurité, développement et statut. Ainsi le premier a-t-il tenu le haut de pavé durant toute la guerre froide, tant dans la lutte contre l'impérialisme que pour la sécurité territoriale, « la Chine et l'Inde s'opposant fermement aux

⁸ Parvenu à ce point, on aura saisi que, pour l'auteur, les termes associés à la permanence sont connotés de manière positive, et tout ce qui a trait à la difficulté d'un calcul, à la complexité mathématique est considéré avec suspicion.

⁹ Outrepassant les seules relations internationales au sens politique, cette définition omet cependant d'évoquer les relations de conditionnalité qui les relient, à l'exception du primat du politique.

ingérences extérieures défendant résolument les frontières qu'elles se sont fixées¹⁰ ». Dès lors que l'ordre international l'a permis, et les situations intérieures commandé, le développement a ravi à la sécurité la première place, sans pour autant que cette dernière, dont les enjeux incluent désormais les menaces non traditionnelles, ne soit délaissée. La relation s'en est profondément modifiée sous l'éclairage nouveau de l'opportunité économique et de l'impérieuse mission historique du développement conjoint (Deng Xiaoping, Sonia Gandhi). Et certains aspects sécuritaires ont pu se trouver neutralisés par le consensus posant que « le développement de l'un ne saurait en aucun cas représenter une menace pour l'autre ». Mais les expériences historiques dictent à la Chine comme à l'Inde la même urgence à restaurer le sentiment de fierté nationale, dans la recherche simultanée d'un meilleur statut international. Et la convergence sino-indienne réalisée autour du développement ne peut ici que voler en éclats. Qu'advient-il alors, s'interroge Yin Bin, si le thème du statut se substitue à celui du développement pour devenir la priorité dans la relation sino-indienne ?

Afin précisément d'éviter ce retournement, l'auteur propose d'exploiter la « bonne marge de progrès » qui subsiste dans de nombreux domaines de la relation sino-indienne et préconise les efforts suivants : institutionnalisation afin de pallier les effets de la personnalisation des relations (soumises aux aléas individuels) ; promotion des relations non politiques, « les relations commerciales seules pouvant conférer de la stabilité aux relations politiques et de sécurité »¹¹ ; promotion du rôle international des deux pays (« se considérer l'un l'autre non comme des pions, mais

comme des joueurs d'échecs dotés de leur libre-arbitre »). Cela implique notamment de « recomposer de manière proactive, stratégique, les relations intimement liées au processus bilatéral sino-indien, telles que les relations sino-indo-pakistanaïses, sino-indo-américaines, russes ou japonaises ».

Zhao Gancheng, pour sa part, examine la relation sino-indienne du seul point de vue de Pékin et de la volonté qui s'y est fait jour de l'améliorer et de la développer. Distinguant les données réelles dictées par la géographie du niveau conceptuel à la base de toute stratégie, il encourage les acteurs de cette relation à affiner ces concepts afin de conférer plus de stabilité à la relation. Il termine en précisant les choix politiques à faire pour aller dans la bonne direction.

Partant, comme Yin Bin, de la proximité de l'Inde, il constate que la question de la possible influence exercée par son émergence sur la Chine doit être examinée d'autant plus attentivement qu'existent encore un « legs historique non résolu » et des facteurs géostratégiques lourds. Peut-être, espère-t-il, les « dix mesures stratégiques »¹² décidées en 2005 par les dirigeants des deux États signent-elles le franchissement d'une étape importante dans le processus d'amélioration voulu par Pékin.

¹² 1. Garantir un développement global des relations bilatérales, 2. renforcer les liens institutionnalisés et les mécanismes de dialogue, 3. consolider les liens économiques et commerciaux, 4. élargir les coopérations à des domaines globaux et mutuellement bénéfiques, 5. améliorer progressivement la confiance réciproque par le biais de coopérations de défense, 6. chercher à régler au plus vite les questions pendantes, 7. encourager les liens et coopérations transfrontaliers, 8. encourager les coopérations dans les domaines des sciences et des techniques, 9. promouvoir les relations culturelles, 10. étendre la coopération sur les scènes régionale et mondiale.

¹⁰ Au besoin l'une contre l'autre. La discrétion des deux auteurs quant au conflit de 1962 est évoquée dans la conclusion.

¹¹ Il est difficile ici de ne pas songer aux relations sino-japonaises.

La proximité géographique signifie dans ce cas précis une parenté historique et culturelle que l'auteur souligne en faisant de l'Inde une « *source importante dans les facteurs de civilisation de la Chine* » ; d'ailleurs, « *au cours de plus de deux millénaires de relations sino-indiennes, la plus grande partie a été marquée par l'amitié, et les périodes malheureuses ont été exceptionnellement courtes* ». Mais il retourne cette citation de Wen Jiabao en notant que le message de Pékin est on ne peut plus clair : les problèmes existent.

L'attention de l'auteur se concentre tout d'abord sur la question du Tibet et la surprise causée par la reprise à Delhi d'un héritage historique (tracé frontalier) que l'indépendance aurait dû pousser à rejeter. Quand bien même la prétention indienne à « *s'imaginer une relation traditionnelle avec le Tibet* » a été finalement réglée par la négociation, elle a été la cause d'une plus grande attention de la jeune RPC à ses confins du Sud-Ouest et continue de causer du tort à la relation, du fait notamment des médias et des chercheurs¹³, qui saisissent volontiers toute occasion de ne voir que le côté sombre des affaires sino-indiennes.

Si, note-t-il, la perception qu'un pays a d'un autre joue fréquemment un grand rôle dans la conception de la stratégie à lui appliquer, « il est des choses qui ne peuvent être changées »¹⁴. Comme Yin Bin, il en conclut que la proximité et la similarité des deux pays

rendent leurs échanges à la fois nécessaires et problématiques. Cela ne condamne pas pour autant au pire puisque, souligne-t-il à propos du Tibet, « ce qui aurait pu ne pas être un problème, en est, sous l'influence d'un concept, devenu un » et que, par conséquent, un tel problème peut être résolu par un changement de concept.

« Accuser la Chine d'être la cause de tous ses revers 'tient au sentiment d'infériorité indien' »

La réalité géographique dépasse évidemment la simple contiguïté et touche également à l'environnement international et, dans le cas présent, au développement de la puissance nationale. Cette dernière est elle aussi rattrapée par les concepts : l'écart indéniable de développement entre Chine et Inde, écart causé par

la décennie d'avance dans les réformes en Chine, mais aussi par une croissance chinoise de toute façon plus rapide, ne signifie rien en soi, ni « n'agit sur leur émergence respective », mais n'en a pas moins une influence négative sur leurs relations en faussant le regard porté par l'Inde sur la Chine. La tentative avortée d'obtention d'un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies a ainsi donné l'occasion de voir à quel point la bonne volonté de la Chine – et les fausses manœuvres du groupe d'impétrants – ont vite laissé place, dans les commentaires indiens, à la mise en accusation du conservatisme de la puissance chinoise¹⁵. Accuser ainsi la Chine d'être la cause de tous ses revers « tient au sentiment d'infériorité indien ».

Or Pékin ne saurait pallier cette tendance et parvenir à réellement améliorer les relations sino-indiennes sans définir proprement les concepts sous-tendant sa stratégie à l'endroit de l'Inde : cela implique en tout premier lieu de savoir si les deux pays sont des voisins

¹³ Zhao Gancheng ne précise pas de quel côté se trouvent ces pessimistes. Il semble cependant qu'il les considère comme étant plus nombreux à Delhi et en Occident qu'à Pékin.

¹⁴ Cet aller-retour de la dimension subjective à la dimension objective des relations internationales est assez proche, dans son énonciation, d'un réflexe intellectuel propre à la géopolitique.

¹⁵ Pékin n'a guère assuré cependant que le service minimum, et certainement pas appuyé le projet indien.

aux liens étroits ou des adversaires. Si la réponse entend dépasser le court terme, il est indispensable d'éliminer les « facteurs flottants¹⁶ » qui favorisent l'interprétation pessimiste des relations sino-indiennes. Ainsi le test balistique indien, en 2007, d'un missile à capacité nucléaire d'une portée supérieure à 3 500 km a été suivi de déclarations des médias indiens sur la capacité de toucher « Pékin et d'autres grandes villes chinoises », « ce qui implique une dissuasion (...) [et] une visée stratégique indienne à long terme », puisque « n'existe aujourd'hui aucune question nécessitant une résolution urgente ». L'idée d'une dissuasion indienne dirigée vers la Chine constitue donc un « facteur flottant ».

Les concepts¹⁷ qui, vu de Pékin, doivent fonder la stratégie à l'endroit de l'Inde reposent sur quatre constatations :

- importance de l'Inde dans la stabilité du sous-continent sud-asiatique : « le conflit indo-pakistanaïse a constitué un facteur extérieur essentiel dans la définition de la politique sous-régionale chinoise¹⁸ » ;
- caractère néfaste de la politique tibétaine de l'Inde, qu'il convient de contenir, en évitant cependant les controverses inutiles ;
- pression en matière de défense et de diplomatie (cf. le virage de la Look East Policy depuis l'économie vers la politique, ainsi que la promotion au rang de contreponds potentiel de la

¹⁶ Traduction libre de « 不确定因素 (*buqueding yinsu*) ». Tout comme chez Yin Bin, on relève avec ce terme la méfiance extrême que fait naître la variabilité d'une fonction causée par le nombre de ses inconnues.

¹⁷ Le terme d'invariant serait sans doute tout aussi heureux dans la mesure où il s'oppose à l'idée de variabilité déjà évoquée.

¹⁸ Avenu suffisamment rare pour qu'on le souligne.

Chine par une possible alliance avec les États-Unis et le Japon) ;

- nécessité d'un règlement de la question frontalière sans concession hasardeuse, entreprise sans aucun doute de longue haleine.

Ces constatations, on le voit, n'ont rien de très positif, et la stratégie indienne de Pékin, si elle est marquée par un optimisme volontariste, n'en est pas moins placée sous le signe de la nécessité.

Quant aux choix politiques à opérer dans les relations avec l'Inde, Zhao Gancheng note que « la politique est composée, le plus souvent, d'intérêts à court terme, mais [qu']elle a des effets sur le long terme » : sachant que les deux États influenceront nécessairement et de manière essentielle sur l'ordre international asiatique futur, et que cette influence diffèrera selon leurs relations, « il est impératif d'agir sur la tendance bilatérale à long terme afin d'en tirer les avantages sans en subir les inconvénients ».

Politiquement comme stratégiquement, il importe d'abord de minimiser les facteurs négatifs de la relation : la course à l'influence dans tous les domaines que crée objectivement l'émergence simultanée des deux pays ne doit pas être exagérée et, quant à « la différence de statut qui place l'Inde dans une position de défiance, la Chine a un avantage assez important pour se permettre d'adopter une attitude tolérante ». Il s'agit ensuite de ne pas forcer la marche en matière de coopération : les problèmes non résolus rendraient irréalistes des coopérations très approfondies. Enfin, il convient de ne pas imaginer que le règlement du différend frontalier réglerait tous les problèmes entre les deux parties.

La lecture successive des deux articles fait ressortir des similitudes peut-être

caractéristiques, plus globalement, du regard de la recherche chinoise sur cette question. *Primo*, Il existe des invariants dans la description de la relation sino-indienne¹⁹ auxquels les deux auteurs ne dérogent pas : la figure de la proximité/similarité et la quasi-position d'aïnesse de la Chine grâce à la décennie d'avance acquise dans les réformes ; la dénégation des perceptions de sécurité chinoises qui pourraient laisser penser qu'existe une dissuasion tacite entre les deux pays ; l'opposition de la longue amitié et des brefs (mais actuels) différends²⁰ ; la réduction de la question frontalière à celle d'un legs historique²¹ ; l'évitement quasi total (une seule allusion, sans date, par Zhao Gancheng) du conflit frontalier de 1962, qui explique pourtant en bonne partie la défiance indienne.

Secundo, il existe chez les deux auteurs le même sentiment d'une liaison forte entre la relation bilatérale sino-indienne et l'ordre international : que l'avenir de celui-ci soit conditionné par celle-là (Zhao Gancheng) ou que, pour réformer celle-là, il faille aussi repenser les triangles stratégiques où elle est en jeu (Yin Bin), tout dans ces articles laisse penser que cette relation, au moins pour des

chercheurs qui en ont fait leur spécialité, est vue comme dépassant de beaucoup sa seule dimension bilatérale. Cela explique en partie que l'un et l'autre ressentent également, plutôt qu'un sentiment d'urgence à améliorer la relation, la nécessité d'une conscience plus nette des enjeux les plus lointains : toute avancée ne peut donc être que prudente et mesurée, et nulle percée n'est en vue²² .

Enfin, l'on retrouve chez les deux auteurs une même stigmatisation de la « politique » dans la relation bilatérale : trop fluctuante et restreinte pour Yin Bin, à trop court terme et trop superficielle pour Zhao Gancheng. Si les deux auteurs optent pour des améliorations de nature différente (élargissement des relations pour le premier, approfondissement stratégique pour le deuxième), il n'en ressort pas moins que ce rejet de la politique pourrait passer pour l'aveu d'un échec qu'il convient de dépasser.

¹⁹ On peut citer le contre-exemple assez rare de Sun Shihai, directeur adjoint de l'institut d'études de la CASS sur l'Asie du Sud, qui, dans un article de 2002, a dressé de cette relation un portrait extrêmement franc et complet (« Perspectives des relations sino-indiennes au XXI^e siècle », in *Zhongguo yu zhoubian ji 9-11 hou de guoji jushi (La Chine, son environnement extérieur, et le système international après le 11 septembre)*, Zhongguo shehui kexue Chubanshe, Pékin, 2002).

²⁰ Avec la belle citation, par Yin Bin, de Mao, qui, en 1959, oppose une relation d'amitié « de plus d'un millénaire » et « quelques années, et plus particulièrement ces trois derniers mois », de querelles.

²¹ Ce n'est pas un vaine figure rhétorique puisqu'elle permet d'évacuer, serait-ce symboliquement, cette question de la dimension bilatérale en l'attribuant à un tiers, tout en stigmatisant ce qu'il y a d'illégitime à sa reprise par Delhi.

²² Zhao Gancheng est ainsi extrêmement prudent en expliquant que « peut-être » les « 10 mesures stratégiques » signifient un pas en avant, et laisse manifestement au temps de décider de leur portée.



3. Les vertus d'un corridor énergétique sino-pakistanaï

MATHIEU DUCHÂTEL

Source :

Chen Xiaoping, « Stratégies et perspectives pour la construction d'un axe commercial et énergétique entre la Chine et le Pakistan », *Nanya yanjiu jikan*, n° 1, 2009, p. 80-86.

L'ex-président pakistanais Pervez Musharraf est crédité par Chen Xiaoping²³ de l'initiative de la construction d'un corridor énergétique et commercial (贸易能源通道, *maoyi nengyuan tongdao*), lors d'une visite d'État en Chine, en février 2006. Mais, en réalité, selon Chen Xiaoping, l'idée d'intégrer l'Ouest chinois aux marchés et aux productions d'Afrique et du

²³ Chen Xiaoping est chercheuse au centre de recherche sur l'Asie du Sud de l'université du Sichuan, décréé par le ministre de l'Éducation un « centre de développement prioritaire pour la recherche en sciences humaines » (重点研究基地, *zhongdian yanjiujidi*). Au sein de ce centre de recherche, elle appartient au projet de « rénovation des régions tibétaines de la Chine et de l'Asie du Sud ». La création de cette unité de recherche dépend de la deuxième phase du projet « 985 », lancé par Jiang Zemin le 4 mai 1998 à l'université de Pékin, et visant à construire en Chine des universités de rang mondial.

Moyen-Orient via le Pakistan était envisagée au plus haut niveau en Chine depuis plusieurs années. En 2002, l'inauguration des travaux du port en eaux profondes de Gwadar a ouvert de nouvelles perspectives aux relations sino-pakistanaïses. Élément central de la stratégie chinoise de développement du grand ouest du pays, Gwadar pourrait servir de point nodal sécurisé pour les transports de pétrole (安全中转站, *anquan zhongzhuanzhan*). A travers le passage frontalier de Khunjerab, la préfecture de Kashgar et l'ouest du Xinjiang pourraient être mieux intégrés à l'économie pakistanaïse tout en s'ouvrant vers l'océan Indien, via Gwadar. Ainsi, en 2007, le gouvernement chinois, dans son « avis relatif au développement socio-économique futur de la province du Xinjiang », a proposé une vision du Xinjiang comme axe international pour la sécurité énergétique de la Chine ; l'axe routier Xinjiang-Pakistan était l'une des options de ce programme de développement.

Chen Xiaoping met en avant la position géostratégique du Pakistan, entre les pays producteurs de pétrole et autres matières premières et deux grandes puissances avides d'importations énergétiques, la Chine et l'Inde. Au carrefour de l'Asie du Sud, de l'Asie centrale et du Moyen-Orient, le Pakistan veut jouer ce rôle de « hub », mais, pour Chen Xiaoping, Islamabad a tendance à privilégier le partenariat avec la Chine plutôt qu'avec ses autres voisins. En effet, les seuls projets concrets hérités de cette vision stratégique ont concerné l'axe allant de Gwadar à l'autoroute du Karakorum²⁴. Chen Xiaoping revient donc sur les quatre projets du développement de l'axe énergétique sino-pakistanaïse : le port de Gwadar, la rénovation de l'autoroute du Karakorum, le chemin de fer sino-pakistanaïse,

²⁴ Depuis 2006, le Pakistan et la Chine se sont engagés dans des travaux de rénovation et d'agrandissement de l'autoroute du Karakorum. La liaison entre l'autoroute du Karakorum et Gwadar est planifiée, à travers la voie ferrée Gwadar/Rawalpindi.

l'oléoduc trans-Karakorum.

Le gouvernement pakistanais souhaitait développer un port en eaux profondes à Gwadar depuis les années 1960. Mais ce n'est qu'en 2001, grâce à la signature d'un accord avec Pékin, que le projet est finalisé. A partir de 2002, dans le cadre de la première phase du projet, le gouvernement chinois a

investi 198 millions de dollars, pour 50 millions du côté pakistanais. L'objectif de cette première phase, achevée en mars 2005, était de construire trois quais d'une longueur de 602 mètres chacun, un chenal d'accès de 4,5 kilomètres et de 12 mètres de profondeur, un quai de rénovation, et un bassin d'évitage. Lors de la deuxième phase, pour laquelle les investissements devraient

atteindre 600 millions de dollars, Gwadar devrait être équipée de 9 nouveaux quais et de facilités de stockage. Parmi ces nouveaux quais, 4 sont consacrés aux containers et un aux céréales. Le gouvernement pakistanais a décrété en mai 2009 que les opérations du port de Gwadar seraient exemptées de taxes²⁵. Si l'ensemble du projet est mené à bien, Chen Xiaoping estime que Gwadar deviendra une ville moderne, pesant la moitié de l'économie d'Islamabad. Pour la Chine, Gwadar occupe une place stratégique pour des considérations de sécurité énergétique. La Chine pourrait compléter ses approvisionnements en passant par voie terrestre, et limiter sa dépendance envers les routes maritimes. L'auteur n'évoque pas les commentaires occidentaux, selon lesquels Gwadar pourrait servir de base militaire à la marine chinoise²⁶.

²⁵ « Gwadar Port Declared Now Tax-Free », *A Pakistan News*, 21 mai 2009.

²⁶ Itamar Lee, « Deepening Naval Cooperation Between China and Pakistan », *China Brief*, vol. 9, issue 3, 24 juin 2009.

L'autoroute du Karakorum est rénovée à l'initiative du Pakistan, Pervez Musharraf ayant sollicité l'aide de la Chine. Les travaux visent à l'élargissement des voies, qui passeront de 10 à 30 mètres de largeur, et l'amélioration de la voirie permettra d'atteindre une vitesse de 80 kilomètres à l'heure. Estimés à 2,5 milliards de yuans (250 millions d'euros), ils sont financés par la Chine sous forme de « prêt souple » (软贷款, *ruan daikuan*).

« La communauté internationale devrait soutenir le corridor sino-pakistanais pour ses vertus de stabilisation »

Quant à la construction d'une voie ferrée entre Havellian et le Xinjiang via le passage de Khunjerab, elle est encore à l'étude. Mais la compagnie nationale de chemins de fer pakistanais et la corporation électrique Dongfang ont signé en 2007 un accord de principe pour la mise en œuvre du projet.

Estimée à 5 milliards de dollars et à dix ans de travaux, la voie ferrée pourrait servir, en plus du commerce de biens, au transport de matières premières, en attendant la construction d'un oléoduc de Gwadar vers la Chine. En outre, Chen Xiaoping insiste sur les investissements du gouvernement chinois visant à développer le réseau ferré du Pakistan. En 2001, Pékin a investi 200 millions de dollars pour relier Gwadar au réseau ferré irano-pakistanais. En 2003, la Chine a investi 500 millions de dollars pour la rénovation du réseau ferré pakistanais, tout en proposant un nouveau projet de liaison entre Gwadar et le Xinjiang via Peshawar. Électrique, la nouvelle voie serait consacrée essentiellement au transport de marchandises. La Chine serait ainsi pleinement connectée à l'Iran, lorsque ces infrastructures fonctionneront.

En février 2006, la Commission nationale pour le développement et la réforme et le ministère pakistanais des Ressources naturelles et du Pétrole ont signé à Pékin un accord-cadre de coopération en matière énergétique. Lors

du premier forum énergétique entre les deux parties, en avril 2006, la partie pakistanaise a lancé l'idée de l'oléoduc du Karakorum. Il relierait la Chine à partir de Gwadar, soit sur 3 300 kilomètres, avec une capacité de 12 millions de tonnes par an. Mais le projet en était, au début 2009, au stade de l'étude de faisabilité. Alors que l'oléoduc traverserait le Pakistan, il pourrait être connecté aux productions de pétrole d'Asie centrale, en évitant les « zones d'instabilité politique » en Afghanistan et en Iran, ainsi que les zones tribales au Pakistan. Une connexion serait possible avec l'oléoduc Turkménistan-Afghanistan-Pakistan, qui traverserait Peshawar et Lahore, et serait peut-être prolongé vers l'Inde. De même, la Chine négocie avec le Pakistan une connexion avec le gazoduc Iran-Pakistan-Inde, même si l'Inde exigeait une réexportation du gaz naturel vers la Chine à partir de son territoire²⁷. Ce point n'est pas présenté comme impliquant un contentieux entre la Chine et l'Inde, mais la compétition entre les deux pays pour la sécurité énergétique reste pourtant, pour Chen Xiaoping, l'un des principaux déterminants de la coopération énergétique entre la Chine et le Pakistan.

En plus de limiter la dépendance des approvisionnements énergétiques chinois envers le détroit de Malacca, l'oléoduc assurerait un transport rapide et moins cher du pétrole vers la Chine. Mais les considérations stratégiques chinoises dépassent la sécurité énergétique et le projet de développement de l'Ouest chinois, selon Chen Xiaoping.

²⁷ Il s'agit d'ailleurs de l'un des points, avec le prix du gaz et la sécurité des approvisionnements, qui expliquent que l'Inde repousse toujours la signature de sa participation au projet. Le Pakistan et l'Iran ont signé un accord en mai 2009. « India Undecided on Joining Iran-Pakistan-India Gas Pipeline », *Indian Times*, 25 mai 2009.

Tout d'abord, en promouvant le développement économique du Pakistan, les projets d'infrastructure contribuent à maintenir le statut d'« équilibreur » stratégique du Pakistan en Asie du Sud. Il s'agirait surtout d'aider le Pakistan à rattraper son retard sur l'Inde en termes de sécurité énergétique, au moment où cette dernière coopère pleinement avec la Russie et a signé avec les États-Unis l'accord de coopération sur le nucléaire civil. Puisque le Pakistan voit l'Inde avec méfiance et rechigne à coopérer avec elle sur le plan énergétique (et vice versa), la Chine apparaît comme son partenaire privilégié. Ainsi, la coopération sino-pakistanaise viserait à « contenir l'Inde, maintenir l'équilibre énergétique en Asie du Sud, et même l'équilibre politique » (牽制印度維持南亞地區能源平衡甚至政治平衡, *qianzhi yindu, weichi nanya diqu nengyuan pingheng, shenzhi zhengzhi pingheng*).

Au-delà de ces considérations géopolitiques, il y a dans l'article de Chen Xiaoping l'idée que le développement économique du Pakistan est la meilleure option pour le stabiliser et lutter contre le terrorisme. Partant du constat que les talibans, les Baloutches et les indépendantistes du Xinjiang menacent la stabilité régionale par leurs actions terroristes, elle souligne que la pauvreté, le retard de développement et l'ignorance (愚昧, *yumei*) créent un terrain fertile pour le terrorisme, elle souligne que la coopération sino-pakistanaise contribue à mettre en place les conditions favorables au développement de la région. Dès lors, les États-Unis, les pays développés d'Occident et les autres pays riches doivent « *tendre la main de l'aide et soutenir les infrastructures pétrolières et la construction du réseau ferré au Pakistan* ». Enfin, elle ajoute que le développement du corridor sino-pakistanaïse représente la prochaine frontière de la régionalisation et de l'intégration économique de l'Asie, commençant par l'intégration de ses ressources énergétiques.

Mais la mise en œuvre de ce corridor ne va pas sans difficulté. Chen Xiaoping les regroupe dans deux catégories : d'une part, l'Inde et les États-Unis, de l'autre, l'instabilité au Pakistan.

Chen Xiaoping rappelle les discours occidentaux, particulièrement courants en Inde et aux États-Unis, sur la « stratégie du collier de perles » que mènerait la Chine pour assurer son expansion stratégique vers l'océan Indien. Elle les lie à la volonté américaine, au début des années 1990, de convaincre le gouvernement pakistanais de faire de Gwadar une base pour les porte-avions américains. Elle écarte les arguments soutenant la thèse du collier de perles en rétorquant qu'ils servent un objectif stratégique, l'encerclement de la Chine. Pour l'Inde, les mêmes considérations sont justifiées par sa quête d'hégémonie en Asie du Sud. L'analyse reste ainsi dans une perspective de jeu à somme nulle.

Le succès de la construction du corridor sino-pakistanaï est également soumis à la stabilité politique au Pakistan. Chen Xiaoping rappelle le rythme quasi décennal de changement de régime au Pakistan, et les conséquences négatives qu'il pourrait avoir sur les projets communs sino-pakistanaï. Alors que Musharraf avait fait de ce projet de corridor l'une de ses priorités stratégiques, Chen Xiaoping semble pessimiste sur les orientations de stratégie économique du Pakistan sous la présidence d'Ali Zardari. Enfin, elle souligne que ce corridor traverse trois des zones les plus instables de l'Asie du Sud : les zones tribales du Pakistan, le Baloutchistan et la frontière indo-pakistanaïse, alors même que la crise nucléaire iranienne n'est pas résolue. Mais ces problèmes sont essentiellement présentés comme des incertitudes qui pèsent sur le partenariat énergétique sino-pakistanaï, et non comme des obstacles si lourds qu'ils le rendraient impossible.

Pour Chen Xiaoping, le corridor sino-pakistanaï doit être envisagé comme un projet de long terme à la valeur stratégique incontestable. Dès lors, selon elle, la communauté internationale devrait le soutenir, pour ses vertus de stabilisation d'une région en proie à l'insécurité, et pour les perspectives de développement économique qu'il offre à toute l'Asie.

Delhi accuse en 2008 un déficit commercial avec Pékin de 11,2 milliards de dollars²⁸.

Wen Zhongfa cherche à déterminer quels seraient les secteurs fertiles pour des échanges plus réguliers entre Inde et Chine. Il liste les coopérations possibles entre la Chine et l'Inde, mais ne s'intéresse pas ou peu aux moyens (politiques) de développer ces coopérations²⁹.

Les opportunités de coopération sont riches entre les deux pays : les deux marchés sont vastes (potentiellement, les deux plus grands de la planète), les profits potentiels importants pour les deux pays. Une enquête réalisée par la Chambre de commerce et d'industrie indienne et l'Association indienne de l'industrie et du commerce estime que trois secteurs sont particulièrement prometteurs pour les entreprises indiennes en Chine : les technologies de l'information et de la communication, la santé et la biologie. D'après cette enquête, le moment est propice pour une augmentation des investissements indiens en Chine.

La Chine devrait ainsi profiter des ambitions commerciales du gouvernement indien. New Delhi cherche à promouvoir ses exportations dans l'électricité, le textile, les pièces détachées automobiles, les pierres précieuses et diamants. Zhong s'intéresse particulièrement au secteur pharmaceutique indien : les coûts de production y sont très bas, et le personnel qualifié. A l'inverse, ce secteur est trop fragmenté en Chine (6 700 sociétés), les capacités d'innovation y sont médiocres et les profits faibles.



4. Le commerce sino-indien a-t-il un avenir ?

THIBAUD VOÏTA

Source :

– Wen Zhongfa, « Pistes pour la coopération entre les PME indiennes et chinoises », *Nanya Yanjiu Jikan*, n° 1, 2009, p. 87-92.

Dans l'article universitaire analysé ici, la Chine est définie comme devant ravir aux États-Unis la place de première économie mondiale, tandis que l'Inde reste une force d'impulsion du commerce asiatique (前进动力, *qianjindongli*). Depuis quelques années, la Chine a ainsi vu son voisin indien se placer en deuxième position sur le podium des économies émergentes à croissance (très) rapide. Pourtant, les flux entre les deux pays restent bien maigres par rapport au potentiel, même s'ils augmentent rapidement.

Le commerce bilatéral a augmenté de 34 % en 2008, pour atteindre 51,8 milliards de dollars, soit dix fois plus qu'en 2002. Les investissements indiens vers la Chine sont plus nombreux que ceux de la Chine vers l'Inde : New

²⁸ Signalons que la statistique est chinoise. *Asia Times Online*, 20 février 2009.

²⁹ Sur les relations économiques entre la Chine et l'Inde : Jean-François Huchet, « Vers l'émergence d'une relation pragmatique entre l'Inde et la Chine », *Perspectives chinoises*, n° 2008/3, 2008, p. 53 - 73.

L'Inde a aussi d'importantes ressources dans le secteur de l'acier : les coûts de production comptent parmi les plus bas du monde ; les réserves indiennes en minerai de fer sont très riches. La Chine est le premier pays producteur d'acier au monde, mais sa structure de production est irrationnelle, ce qui l'oblige à importer des matériaux. La Chine est également un important producteur de charbon, qu'elle exporte vers l'Inde depuis 1988. Elle exporte également, de manière irrégulière, du coke de charbon. L'Inde est également réputée pour son industrie du software ; de nombreuses multinationales du secteur s'y sont implantées. La valeur des exportations dépassent les 1 000 milliards de dollars. Les

opportunités d'investissement ne sont pas non plus inexistantes. Zhong cite comme exemple la société indienne Infosys, qui a investi 5 millions de dollars à Shanghai pour y ouvrir un centre de R&D en 2004. Il faut s'attendre à voir Infosys conquérir les marchés chinois et asiatiques du software. Les Indiens prêtent également une grande attention au développement des technologies de l'information et des télécommunications (TIC) dans la zone de Shenzhen. Les services chinois restent également sous-développés. Ce qui peut être une opportunité pour les sociétés indiennes.

A l'inverse, la Chine possède d'importants potentiels en matière d'exportation de ses produits manufacturés vers l'Inde et peut aider l'Inde à développer son industrie de produits à forte utilisation de main d'œuvre. Wen s'étonne de voir que le PIB indien repose à plus de 50 % sur les services. Or, rappelle-t-il, le développement dans les économies émergentes se fait traditionnellement d'abord par l'industrie puis par les services. Pour lui, il est nécessaire que l'Inde développe sa base industrielle. Et la Chine peut l'aider à le faire, en

particulier dans les régions agricoles.

La Chine exporte déjà vers l'Inde ses produits dans les secteurs des téléviseurs, des réfrigérateurs, des climatiseurs, des autocuiseurs et autres appareils électroménagers. A l'inverse, la demande chinoise est forte en matière de fruits, de plantes, de livres en anglais, de minerais, d'artisanat en provenance d'Inde. Le marché des produits des deux pays chez son voisin pourrait au moins être multiplié par deux. L'objectif des sociétés indiennes à l'étranger n'est pas de conquérir des marchés, mais simplement de voir leurs profits augmenter, comme c'est le cas pour des sociétés comme ACE Laboratories ou Roto

« La Chine devrait profiter des ambitions commerciales du gouvernement indien »

Pumps : ces deux firmes cherchent à trouver de nouveaux débouchés sur les marchés étrangers pour écouler leurs produits à travers des coopérations ou des joint-ventures avec des PME étrangères. Ainsi, Wen Zhongfa invite les investisseurs indiens à venir en Chine... mais dans le cadre de joint-ventures. Or d'après un universitaire indien (dont le nom n'est pas cité), les sociétés indiennes investissant à l'étranger via un partenaire local sont beaucoup plus compétitives, même si les profits restent approximativement les mêmes. On peut supposer que cette insistance sur les partenariats avec les entreprises chinoises a pour objectif de faciliter les transferts de technologies, en particulier dans le secteur des TIC.

Enfin, les relations sino-indiennes peuvent prendre la forme de coopération technologique. Les technologies chinoises sont avancées dans plusieurs domaines : hauts-fourneaux, électricité, spatial, etc., alors que la R&D indienne a également connu des succès, dans les technologies agricoles, la génétique et les softwares, déjà cités.

Pourtant, les obstacles à la coopération sino-indienne sont nombreux. D'abord, les deux pays sont à des niveaux de développement assez proches : les deux économies tirent en grande partie leur compétitivité de leurs travailleurs à bas coût, utilisés dans des industries à forte concentration de main-d'œuvre. Ils sont donc concurrents. Ils souffrent également des décennies pendant lesquelles ils n'ont pas communiqué. Autrement dit, Chinois et Indiens ont des mentalités différentes, les incompréhensions entre eux sont courantes, et ils ne se font pas confiance. Wen estime que les Chinois tendent à penser que les Indiens sont des incapables, qu'ils n'honorent pas leurs dettes, qu'ils n'ont pas de notion du temps. L'Inde est perçue comme un pays arriéré, sale, avec un réseau de transports arriéré. En outre, il reproche aux Indiens de trop se référer à la loi, ce qui rend d'après lui les coopérations difficiles et compliquées³⁰. Enfin, les différences institutionnelles sont également importantes. L'Inde est une société « à débat pluraliste » (舆论多元化社会, *yulunduoyuanhua shehui* – euphémisme pour « démocratie » ?) : les prises de position de chaque individu « contrarient » la collaboration avec les Chinois.

Côté indien, la Chine apparaît encore comme une menace qu'il faut contrôler en s'alliant aux États-Unis ; l'amitié sino-pakistanaise reste incomprise. Pékin représenterait une menace militaire, les deux économies ne pourraient cohabiter, le différend frontalier sino-indien reste dans les mémoires : les facteurs expliquant la méfiance indienne sont multiples, et pèsent sur les relations économiques et commerciales entre les deux parties.

Ces incompréhensions et difficultés de communication se retrouvent dans les relations entre les PME des deux pays. Elles sont même amplifiées par les difficultés de langue, le refus

³⁰ On relèvera cette défiance chinoise vis-à-vis de la loi.

des deux parties de prendre des responsabilités, les problèmes d'infrastructures de transport entre les deux pays, les problèmes de taxation et de monnaie. L'Inde, par exemple, fait partie des pays du monde ayant les droits douaniers les plus élevés³¹. En outre, de manière plus importante, le déficit commercial de l'Inde avec la Chine rend politiquement indésirable une augmentation des investissements vers Pékin.

On notera que Wen se garde bien d'évoquer ce déséquilibre. Les exportations indiennes vers la Chine ne connaissent pas de montée en gamme et restent des produits primaires, avec peu de valeur ajoutée. À l'inverse, les biens chinois sont généralement des produits tels que du matériel électrique, à plus haute valeur ajoutée. Quand on ajoute que les échanges touristiques entre les deux pays peinent à se développer³², il ressort une image pour le moins mitigée des relations économiques entre les deux plus grandes économies émergentes de la planète.

³¹ Wen ne cite que les droits à la date de 2002 : ils se montaient alors, d'après lui, en moyenne à 32 %. Ils s'établissent désormais (été 2009) à environ 15 %, avec une diminution prévue.

³² *Asia Times Online*, 20 février 2009.

REPÈRES

5. Le système des plaintes : un défi majeur pour « l'harmonie sociale » ?

CANDICE TRAN DAI

Sources :

- Wu Yang, « Débat au plus haut niveau du PCC sur la question du maintien ou de l'abandon du système des plaintes », *Chengming*, 2 mai 2009

- Yu Jianrong, « Spécialité universitaire en « plaintes » : ce qu'il est nécessaire d'étudier », *Nanfang Zhoumo*, 10 juin 2009

L'Université de Shenyang (沈阳大学, *Shenyang Daxue*³³), dans la province du Liaoning, inaugure à la rentrée universitaire 2009 un nouveau cursus de droit spécialisé dans le système des plaintes (信访制度, *xinfang zhidu*)³⁴. D'après le

³³ URL du site web de l'Université de Shenyang : <http://www.syu.edu.cn/>

³⁴ Le système des plaintes (信访制度, *xinfang zhidu* ; 信访 (*xinfang*) signifiant littéralement « lettres et visites ») désigne le processus par lequel les citoyens chinois peuvent, individuellement ou collectivement, s'adresser aux instances compétentes du gouvernement afin d'exprimer leurs griefs et revendications lorsqu'ils s'estiment lésés ou victimes d'une injustice. Les « plaignants » ont la possibilité de s'exprimer par courrier (par e-mail ou encore par téléphone, selon la nouvelle réglementation de 2005)

directeur de la communication de l'Université de Shenyang, Yang Kailai, les trente cinq étudiants qui vont être formés permettront de compenser le sous-effectif du Bureau des plaintes de Shenyang³⁵. C'est que dans tous le pays, face à l'augmentation constante du nombre de plaintes déposées par la population ces dernières années³⁶, et surtout face à la multiplication des plaintes collectives (群访, *qunfang*), les fonctionnaires en charge du traitement des plaintes connaissent de réelles difficultés.

D'après Yu Jianrong, professeur et directeur du Centre de recherche sur les questions sociales de l'Institut de développement rural de l'Académie chinoise des sciences sociales (CASS)³⁷,

« Le système des plaintes a fait l'objet au mois d'avril 2009 d'un vif débat au plus haut niveau du pouvoir central »

mais ils peuvent également se rendre en personne au bureau des plaintes compétent. Ce deuxième procédé est largement plébiscité par la population, qui utilise l'expression « rendre visite aux autorités supérieures » (上访, *shangfang*). Les principaux sujets de plainte concernent fréquemment la démolition de logements urbains et le logement, la saisie de terres, les soins de santé, l'éducation et le système juridique.

³⁵ Voir "Petitions get voice in new course", Wang Huazhong, *China Daily*, 9 juin 2009 ; article disponible à l'URL suivante: http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2009-06/09/content_8261526.htm

³⁶ Les chiffres exacts sont difficilement vérifiables. D'après le *China Labour Bulletin and Rights and Democracy*, il y aurait eu au total 18,6 millions de cas en 2004 et le Bureau des plaintes et pétitions du Comité permanent de l'Assemblée nationale populaire aurait reçu à lui seul 40 433 visites et 124 174 lettres en 2005, soit respectivement 50,4 % et 83,9 % de plus qu'en 2004 (*No Way Out, Worker Activism in China's State Owned Enterprise Reforms*, the petitioning system, page 8, *China Labour Bulletin and Rights and Democracy*, Septembre 2008) ; document disponible à l'URL suivante : http://www.chinalabour.org.hk/en/files/File/research_reports/no_way_out.pdf

³⁷ Yu Jianrong est très connu pour ses écrits sur les

la pression qui s'exerce sur le système des plaintes est à l'origine des défaillances actuelles qui paralysent le processus dans son ensemble. Pour Yu Jianrong, cette pression est à double sens : pression des autorités centrales sur les autorités locales, qui doivent être capables de traiter les plaintes au niveau local mais aussi pression sur les autorités centrales, vers lesquelles les autorités locales renvoient fréquemment les plaintes initiées localement, faute de pouvoir trouver une issue satisfaisante. Yu Jianrong estime que ce n'est pas tant la pression liée à la réception et partant le traitement des plaintes qui fragilise le système, mais plutôt la pression liée au transfert des plaintes entre les différents échelons administratifs de

la bureaucratie et surtout le retour in fine des plaintes vers les autorités centrales : « [...], c'est la pression liée au transfert, et non la pression liée au traitement » ([...]导致的是压力的转移, 而非压力的消解) (*dao zhi de shi yali de zhuan yi, er fei yali de xiao jie*) ; « [...] une fois que la pression a fait un tour, celle-ci finit par revenir vers les autorités centrales » (转了一圈, 压力最终还是转回中央, *zhuan le yi quan, yali zuizhong hai shi zhuanhui zhong yang*). L'analyse de Yu Jianrong renvoie à une réalité très concrète sur le terrain. Entre la fin de l'année 2008 et le début de l'année 2009, la Commission centrale des affaires politiques et judiciaires³⁸ du Comité central du PCC (中

conflits sociaux, l'activisme et les droits des paysans et des ouvriers. Il est l'initiateur d'un projet de recherche sur le système des plaintes dont les résultats ont été publiés en 2004. Voir <http://www.lawtime.cn/info/lunwen/xzqtxzflw/2006102647495.html>, « 中国信访制度批判 » (*Zhongguo xinfang zhidu pipan, Critique du système des plaintes en Chine*).

³⁸ Le Secrétaire de la Commission des affaires politiques et judiciaires est Zhou Yongkang. Celui-ci était auparavant Ministre de la sécurité publique de la RPC

中共中央政法委员会, *Zhonggong zhongyang zhengfa weiyuanhui*, souvent abrégée en 中央政法委, *Zhongyang zhengfawei*), avait demandé aux commissions provinciales dédiées de travailler à partir des données des instituts de recherche en sciences sociales sur la situation sociale en 2009. Les résultats sont éloquentes car, outre le fait que le principe de la stabilité sociale ait été réitéré, il est apparu que « les cadres locaux exigent fortement la suppression du système des plaintes » (基层干部强烈要求废除信访制度, *jiceng ganbu qianglie yaoqiu feichu xinfang zhidu*). En effet, non seulement 78% des cadres des communes rurales demandent la suppression du système des plaintes mais encore 66% des cadres des districts estiment quant à eux qu'ils « portent le chapeau » (国家背上黑锅, *guojia beishang heiguo*) et ce à leur détriment. D'après Yu Jianrong, la conséquence directe de cet état de fait et de la pression qui s'exerce sur les fonctionnaires locaux est que ces derniers, au lieu de s'évertuer à chercher une solution aux problèmes exposés par les plaintes, vont plutôt chercher à prendre des mesures destinées à renforcer leur contrôle sur les personnes qui déposent des plaintes. Mais cela semble n'avoir que peu d'effet sur la volonté et la ténacité des « plaignants ». Il est vrai que le « droit de plainte » est inscrit dans la Constitution chinoise à l'article 41³⁹.

de 2002 à 2007. Zhou Yongkang est membre du Bureau politique du 17e Comité central du PCC et de son Comité permanent.

³⁹ L'article 41 de la Constitution chinoise dispose : « Les citoyens de la République populaire de Chine ont le droit de formuler des critiques et des propositions auprès de n'importe quel organe étatique ou fonctionnaire d'État. Les citoyens ont le droit de déposer auprès des organes d'État appropriés des plaintes et des accusations ou d'exposer des risques de violation de la loi ou de manquement au devoir de la part de tout organe ou fonctionnaire d'État. Toutefois, la fabrication ou la déformation des faits avec l'intention de diffamer ou d'intriguer est interdite. En cas de plaintes, d'accusations ou de révélations faites par les citoyens, l'organe de l'État concerné doit les traiter

Fortement plébiscité par la population chinoise et considéré aujourd'hui comme un procédé alternatif au recours judiciaire, le système des plaintes, instauré en 1951 au début de l'ère communiste, avait à l'origine pour objectif, ainsi que l'indique Yu Jianrong et selon la phraséologie alors en vigueur, non seulement de contribuer à l'approfondissement de la légitimation du nouveau pouvoir politique, à la résolution des contradictions sociales, à la mobilisation des masses mais aussi de contribuer à l'exercice d'un contrôle sur les fonctionnaires. Or, plus de cinquante ans plus tard, le système est clairement grippé. Entre la lassitude des fonctionnaires en charge des plaintes, les méandres de la bureaucratie, les dérives liées aux plaintes qui engendrent parfois des incidents sérieux, les plaintes qui restent lettres mortes, sans compter l'augmentation constante du nombre de plaintes déposées ainsi que la multiplication du phénomène des plaintes collectives, la question de l'efficacité du système des plaintes se pose de manière criante.

Le système des plaintes a fait l'objet au mois d'avril 2009 d'un vif débat au plus haut niveau du pouvoir central. Les points de vue divergent, les détracteurs et les promoteurs du système peinent à trouver un terrain d'entente même si tout le monde est d'accord pour reconnaître les lacunes du système et pour concéder que la réforme de 2005⁴⁰ n'a de loin pas été

de manière responsable, après avoir constaté les faits. Nul ne peut réprimer de telles plaintes, accusations ou révélations, ni prendre des mesures de représailles à l'encontre des citoyens. Les citoyens qui ont subi des dommages du fait de la violation de leurs droits civiques par un organe ou fonctionnaire de l'État quel qu'il soit ont droit à une indemnisation conformément à la loi. » (Texte intégral de la constitution chinoise disponible en anglais à l'URL suivante : <http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html>)

⁴⁰ La réforme est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2005. Texte de la réforme disponible en anglais à l'URL suivante : <http://www.asianlii.org/cn/legis/bj/laws/rolav357/>

suffisante. Le vice-premier ministre Li Keqiang va même jusqu'à déplorer le fait que « bon nombre de plaintes n'ont aucun motif lié aux affaires politiques mais répondent à la poursuite d'intérêts purement personnels » (许多上访事件并无政治目的, 只是利益诉求, *xuduo shangfang shijian bing wu zhengzhi mudi, zhi shi liyi suqiu*). Alors que Zhou Yongkang et la Commission des affaires politiques et judiciaires dont il est le Secrétaire en viennent à souhaiter la suppression du système des plaintes, en s'appuyant notamment sur les résultats des travaux d'étude de la Commission sur le sujet, d'autres à l'instar du secrétaire du PCC dans la municipalité de Chongqing, et ex-ministre du Commerce Bo Xilai se montrent plus favorables. Alors qu'il se trouvait à Chongqing, celui-ci a en effet déclaré le 6 avril 2009 : « il faut prendre au sérieux le traitement des plaintes, il faut prendre au sérieux chaque requérant. » (要认真对待信访工作, 认真对待每一个访民, *yao renzhen duidai xinfang gongzuo, renzhen duidai mei yi ge fangmin*).

Sun Dongdong, le professeur et directeur du centre d'expertise judiciaire de l'université de Pékin, qui est au cœur d'une polémique qui a fait rage en Chine au début du mois d'avril 2009⁴¹, ne fait quant à lui certainement pas partie des promoteurs du système des plaintes. Reste que la controverse liée à Sun Dongdong, désormais baptisée par les médias « l'incident de psychiatrie » (精神门事件, *jingshenmen shijian*), ne vient pas faciliter la tâche des autorités centrales, pour lesquelles l'année 2009 est déjà particulièrement sensible. Certains experts et analystes estiment que cet incident pourrait constituer un nouvel élément,

⁴¹ Lors d'une interview accordée à *China Newsweek* le 23 mars 2009, à la question concernant l'envoi des « plaignants » dans les hôpitaux psychiatriques, celui-ci avait répondu que « plus de 99% des « plaignants » souffrent de troubles psychiatriques » (« 访民百分之九十九以上的有精神疾病 », *fangmin baifeng zhi jiushijiu yishang de you jingshen jibing*). Pour plus de détails, voir notamment : *Scholar sorry for 'insane' words on petitioners, China Daily*, 7 avril 2009.

le cinquième, susceptible de déclencher des tensions sociales et partant de menacer « l'harmonie sociale ». En effet, jusqu'ici le rapport de la Commission des affaires politiques et judiciaires sur les « Différents types de forces qui menacent la stabilité en 2009 » (二〇〇九年几种破坏稳定力量, *er ling ling jiu nian jizhong pohuai wending lilang*) n'avait mentionné que quatre éléments potentiellement déstabilisateurs, notamment le 20^{ème} anniversaire des événements de Tiananmen au mois de juin).



6. Une protection sociale minimale généralisée pour les personnes âgées

VALÉRIE DEMEURE-VALLÉE

Source :

– Wang Dan, « La question de l'égalité et de la généralisation d'une protection élémentaire pour les personnes âgées en Chine », *Xuexi shibao*, 8 juin 2009.

En Chine, les plus de 60 ans sont actuellement 153 millions⁴² et représentent environ 12 % de la population. La mise en place d'une protection minimale généralisée pour les personnes âgées est d'autant plus pressante qu'elles seront près de 438 millions d'ici à 2050, dont 107 millions de plus de 80 ans, selon une étude réalisée par le Centre d'études internationales et stratégiques (CSIS)⁴³. Le phénomène du vieillissement est un véritable défi à l'heure où les seniors comptent de moins en moins sur le

tissu familial pour leur assurer leurs années de retraite et où se pose le problème dit « 4-2-1 »⁴⁴, résultant de la politique de l'enfant unique.

La couverture du système actuel de protection sociale des personnes âgées est très restreinte. Selon l'auteur de l'article, près de 70 % des citoyens vivant en ville ne bénéficient pas de ce système et plus de 80 % des seniors vivant dans les campagnes ne perçoivent pas de pension de vieillesse; certains n'auraient même jamais entendu parler d'assurance vieillesse. Outre ces disparités entre les villes et les campagnes, le système actuel est fortement inégalitaire, car il dépend du statut des citoyens concernés. Les anciens salariés des entreprises d'État bénéficient de pensions et d'une couverture sociale beaucoup plus avantageuses que les anciens salariés du secteur privé. De plus, seuls les anciens travailleurs peuvent être couverts car ils ont cotisé, ce qui exclut les sans-emploi.

L'auteur demande aux autorités de pallier ces carences et d'accélérer la mise en place d'un système de protection vieillesse élémentaire, qui serait généralisé à l'ensemble du pays grâce à la mise en place d'un système informatique et statistique permettant d'attribuer à chaque citoyen une « carte unique » de sécurité sociale. Il propose que ce nouveau système soit plus égalitaire et prenne désormais aussi en compte les chômeurs et les employeurs. Selon lui, il faudrait établir un cadre juridique contraignant et procéder à une planification des allocations vieillesse. L'auteur ajoute qu'un tel système devrait être adapté au niveau de développement économique du pays.

Mais, pour la Chine, une protection sociale *a minima* égalitaire et universelle représente un lourd défi que les seuls actifs ne pourront probablement pas relever. Si, actuellement, le

⁴² Chiffre de l'Office national du vieillissement chinois: cf. « The Development of China's Ageing Undertaking », www.cnca.org, October 8, 2008.

⁴³ Richard Jackson, Keisuke Nakashima, Neil Howe, «China's Long March to Retirement Reform, the Graying of Middle Kingdom Revisited», April 22, 2009 (cf <http://www.csis.org/publication/chinas-long-march-retirement-reform>)

⁴⁴ «4-2-1»: formule signifiant qu'à terme un seul enfant aura à charge deux parents et quatre grands-parents.

pays compte en moyenne six actifs pour un retraité, ce ratio devrait diminuer et être proche de 2,1 entre 2030 et 2050⁴⁵. A cela, il faut ajouter le poids financier considérable que les personnes âgées font peser sur les dépenses de santé. Dans cette optique, repousser l'âge de la retraite pourrait être une solution⁴⁶. Il serait également envisageable d'instaurer un système de retraite privée obligatoire à côté d'un système de retraite par répartition modéré, qui prendrait en charge une couverture vieillesse universelle de base pour les personnes n'ayant pas cotisé ainsi que les pensions vieillesse de base⁴⁷.



7. Urbanisation en Chine: la solution se trouve dans les campagnes

THOMAS VENDRYES

Sources :

– Xie Yang, « La stratégie nationale d'urbanisation est inséparable de l'édification de nouvelles campagnes », *Zhongguo yu shiji guancha*, vol. 1, 2009.

– Ji Xiaolan, « Les petites villes sont le fondement la stratégie nationale d'urbanisation », *Zhongguo yu shiji guancha*, vol. 1, 2009.

Dans leurs articles respectifs, Xie Yang, vice-directeur du département de recherches sur l'économie rurale du centre de recherche sur le développement du Conseil d'État, et Ji Xiaolan, professeur à l'institut d'administration publique et sociale de l'université de science et de technologie de Chine orientale, partent d'un même constat, à vrai dire manifeste : tirée par la croissance économique, et bien qu'encore basse pour le niveau de développement économique atteint par la République populaire, l'urbanisation chinoise croît à un rythme soutenu, plus de 3% par an en moyenne dans les années 2000. En 2007,

⁴⁵ « China Ageing Population to Erode Low-cost Labour », *Reuters*, December 18, 2007.

⁴⁶ « China's Predicament », *The Economist*, June 25, 2009

⁴⁷ Richard Jackson, Keisuke Nakashima, Neil Howe, op.. cit.

45% de la population chinoise vit dans les villes⁴⁸.

Xie Yang et Ji Xiaolan pointent tous deux une tension essentielle du processus de développement et de modernisation des sociétés traditionnelles, tension ressentie par les pays occidentaux tout comme par les pays actuellement en voie de développement: l'urbanisation est à la fois un phénomène nécessaire, essentiellement lié à la transformation des structures économiques traditionnelles, et un facteur de contradictions, générateur de conflits.

Comme le souligne Ji Xiaolan, l'urbanisation est d'abord une condition de la modernisation. La mise en place et la structuration du système urbain d'un pays permettent l'intégration du marché national, la diffusion de nouvelles techniques et institutions, ainsi que la circulation et la concentration des hommes, des capitaux et des activités. Mais le revers de la médaille, c'est que cette urbanisation, notamment quand elle advient rapidement, débouche facilement sur des phénomènes de congestion, ou sur la constitution d'une population de nouveaux urbains marginalisés, qui concentrent les problèmes sociaux (criminalité, prostitution, etc.).

A cette tension propre au processus d'urbanisation s'ajoutent des contradictions particulières à la République populaire, héritées de son passé socialiste mais aussi du choix fait en 1978 de mener l'ouverture et les réformes de manière progressive et différenciée.

Tout d'abord, la principale caractéristique de la Chine d'aujourd'hui est la présence, à

⁴⁸ « China's Rural Population Shrinks to 56% of the total », *Xinhua*, 22 octobre 2007

côté de l'opposition géographique et sociale, historiquement habituelle, entre villes et campagnes, de dichotomies politiques et juridiques.

La plus saillante d'entre elles est ancrée dans le système d' « enregistrement des ménages » (户籍制度, *hujī zhìdù*), plus connu sous le nom de *hukou* (户口), qui crée véritablement deux statuts de citoyenneté, l'un « urbain » (ou plus exactement « non agricole », 非农业, *fēi nóngyè*) et l'autre « rural » (ou « agricole », *nóngyè*, 农业). Deux citoyens chinois aux *hukou* différents n'ont pas les mêmes droits et les mêmes possibilités.

Cette contrainte créée par le système d' « enregistrement des ménages » a naturellement des conséquences directes sur le rythme de l'urbanisation en Chine, puisqu'elle tente de prévenir un « exode rural », une émigration massive des campagnes vers les villes. Elle a également un effet décisif sur la forme de l'urbanisation et l'évolution de la société urbaine puisque, malgré les interdictions formelles, un très grand nombre de « ruraux », les fameux « travailleurs migrants » (农民工, *nóngmíngōng*), parviennent à s'installer ou sont tolérés dans les zones urbaines. Ces migrants, au statut incertain, constituent à la fois une main-d'œuvre bon marché qui a fait et fait encore la prospérité des grandes villes chinoises, comme le souligne Xie Yang, et une population marginalisée, mal intégrée, au taux de criminalité particulièrement élevé, comme le rappelle Ji Xiaolan.

Xie Yang analyse également une autre dichotomie cruciale de la Chine actuelle, qui concerne non pas les citoyens, mais les régions et les localités. Au-delà de l'importante distinction entre « terre privée » (私有, *sīyǒu*) et « terre publique » (国有, *guóyǒu*) due au

« L'urbanisation est un phénomène nécessaire et un facteur de contradictions, générateur de conflits »

« système foncier dualiste » (二元的土地制度, *eryuan de tudi zhidu*), ce sont surtout les disparités régionales très marquées entre l'Est côtier, tôt ouvert aux échanges internationaux, et au niveau de vie aujourd'hui confortable, le Centre et le Nord-Est, en transition, et l'Ouest encore très en retard, qui compliquent la mise en place d'une politique nationale d'urbanisation et de développement.

Les tensions dues à l'urbanisation, corollaire du développement, sont donc aggravées, dans le cas chinois, par l'existence de contradictions politiques, juridiques, sociales ou géographiques, propres à la République populaire et directement enracinées dans les politiques et les institutions mises en place parfois dès les années 1950. Ces problèmes sont potentiellement explosifs, et nécessitent maintenant des ajustements délicats. Les deux auteurs partagent ce diagnostic, et leurs recommandations sont essentiellement similaires : l'urbanisation, dans les années qui viennent, doit se mener non pas par le développement des villes, mais – point de vue de prime abord assez surprenant – par le développement des campagnes. Pour Ji Xiaolan, la politique d'urbanisation doit être fondée sur la croissance des bourgs et des petites villes de campagne (小城镇, *xiao chengzhen*), tandis que, pour Xie Yang, elle est indissolublement liée à l'édification des « nouvelles campagnes socialistes » (社会主义新农村, *shehui zhuyi xin nongcun*). Dans les deux cas, l'idée est la même : l'intégration des ruraux au monde urbain et la résorption progressive des disparités entre villes et campagnes, entre ruraux et urbains, ne pourront pas se produire par l'ouverture inconsidérée des grandes villes à l'immigration rurale.

Pour Ji Xiaolan, le souci fondamental est d'éviter un afflux massif de paysans paupérisés dans les grandes villes déjà développées, afflux dont le coût économique et social serait

insupportable pour les citoyens déjà présents. Il lui paraît plus judicieux, plus efficace, de développer le niveau intermédiaire dans la hiérarchie urbaine, celui des bourgs, pour obtenir un système national intégré, des zones rurales agricoles jusqu'aux grandes villes.

Pour Xie Yang, le centre de gravité des préoccupations politiques doit plutôt être la situation des ruraux, et notamment celle des plus marginaux d'entre eux : les travailleurs migrants, les *nongmingong*. Pour résoudre les tensions liées à l'urbanisation, la ligne directrice des politiques publiques doit être de réduire la disparité économique, sociale, mais aussi statutaire, entre ruraux et urbains. Un mouvement d'urbanisation harmonieuse ne serait pas la cause, mais la conséquence de la réduction de ces disparités. Et celle-ci ne peut avoir lieu que par une intervention conséquente de l'État dans le développement économique (infrastructures) et social (amélioration des services sociaux) des « nouvelles campagnes socialistes ».

L'essentiel reste donc consensuel : l'objectif à terme est de résoudre, ou du moins de concilier le mieux possible, les contradictions nées du dualisme villes/campagnes, et avivées, dans le cas chinois, par les spécificités de l'héritage institutionnel de la République populaire. Pour grossir le trait, ce processus d'intégration et de réduction des inégalités entre ville et campagne doit, pour Ji Xiaolan, être le résultat d'une politique d'urbanisation équilibrée, tandis que pour Xie Yang, le lien de causalité va dans l'autre sens. Dans les deux cas, la fermeture des grandes villes chinoises aux flux d'immigration rurale n'est pas remise en question, mais au moins le cœur des préoccupations politiques se déplace de celles-ci vers les campagnes, laissées-pour-compte du formidable développement chinois durant ce dernier quart de siècle.



8. Relance économique et protection de l'environnement, une équation impossible ?

FRANÇOIS SCHICHAN

Source :

« La vague d'investissements laisse-t-elle une place aux préoccupations environnementales? », *Nanfang zhoumo*, 17 juin 2009.

Le 6 juin 2009, la Commission du développement et des réformes annonçait une baisse de la part des investissements verts, dans le cadre du plan de relance, de 350 à 210 milliards de yuans (sur 400 milliards). Quelques jours plus tard, comme pour confirmer les commentaires prédisant une mise entre parenthèses des préoccupations environnementales, le ministère de la protection de l'environnement suspendait deux programmes d'investissement dans le Shandong.

Ces deux événements révèlent la difficulté de concilier l'objectif de relance économique et l'exigence de protection de l'environnement. Dans le cas chinois, cette équation déjà difficile pour n'importe quel pays se double d'un obstacle institutionnel.

Pourtant, ces dernières années, d'importants efforts ont été effectués en faveur de la protection de l'environnement, témoins d'une certaine volonté politique dans ce domaine. Le gouvernement promeut en effet un contrôle renforcé sur les secteurs les plus intensifs en termes de consommation d'énergie, mais aussi polluants et tournés vers les exportations (两高一资, *lianggao yizi*). Cette politique s'appuie sur la "voie verte" (绿色通道, *luse tongdao*), qui favorise les investissements verts et le «mur de protection» (防火墙, *fanghuoqiang*) visant à freiner les investissements qui ne respectent pas certains critères environnementaux.

La création d'un ministère de la Protection de l'environnement (环保部, *huanbaobu*) en 2008, succédant au bureau de la protection de l'environnement (环保总局, *huanbao zongju*), a constitué une avancée symbolique importante, et s'est accompagnée depuis deux ans, selon le vice-ministre de l'environnement Pan Yue⁴⁹, de progrès considérables dans ce domaine. Cette évolution reflète une nouvelle approche en matière de protection de l'environnement (环保新思路, *huanbao xinsilu*) : la méthode de la « tempête » (风暴做法, *fengbao zuofa*), de l'aveu même du vice-ministre, a montré ses limites. Il ne s'agit désormais plus de mobiliser la population contre certains projets afin de faire plier les industriels et les gouvernements locaux, mais plutôt de trouver des alliés au sein de l'administration. En effet, la méthode précédente s'apparentait à une guerre d'usure, laborieuse et dont les résultats n'étaient finalement pas à la hauteur des attentes. Lors du sixième congrès national pour la protection de l'environnement en avril 2006, le Premier ministre Wen Jiabao a lui-même fait la promotion de cette nouvelle approche qui associe les moyens administratifs, législatifs, économiques et technologiques pour agir dans ce domaine. Dans la foulée de cette

⁴⁹ M. Pan Yue (潘岳) fut vice-directeur du bureau de la protection de l'environnement entre 2003 et 2008, puis vice-ministre à partir de 2008.

déclaration, le ministère a chargé l'université de Pékin de lui faire des propositions pour légiférer sur les procédures d'évaluation de l'impact environnemental des entreprises. Le projet établi par l'université de Pékin a circulé dans les administrations centrales, suscitant peu d'enthousiasme et même une franche hostilité, notamment de la part de la Commission nationale pour le développement et les réformes. Ainsi, ce projet n'a pour l'instant pas été intégré dans la législation en vigueur.

Le ministère a néanmoins activement mis en place des partenariats avec les différentes administrations et au sein du secteur financier. Les organes de régulations bancaires et financières ont été sollicités : la CIRC (China Insurance Regulatory Commission) a mis en place une assurance de la responsabilité des risques environnementaux, tandis que la CSRC (China Securities Regulatory Commission) a proposé l'émission de titres « verts » : les entreprises souhaitant entrer sur les marchés financiers ou recherchant des financements sur ces marchés doivent se soumettre aux contrôles du ministère de la Protection de l'environnement et produire après leur entrée en Bourse des informations sur leur impact environnemental. Ces mesures, selon les chiffres cités par le *Nanfang zhoumo*, auraient permis de stopper 10 milliards de yuans d'investissements non respectueux de l'environnement. D'autres administrations ont été sollicitées : le ministère des Finances a établi une liste de produits dont l'impact environnemental est particulièrement négatif. Sur ce type de produit, les remises de taxes à l'exportation ont été abaissées ou gelées afin de promouvoir un « commerce vert ». De même, les préoccupations environnementales ont été intégrées dans la stratégie de promotion des grandes marques chinoises (中国名牌战略, *Zhongguo mingpai*

zhanlüe).

Le ministère de la Protection de l'environnement a également développé des partenariats avec le secteur bancaire. En juillet 2007, celui-ci s'est engagé à faire de l'impact environnemental un critère déterminant de l'émission de crédits et à exercer un droit de veto sur les investissements non respectueux de l'environnement (环保一票否决, *huanbao yipiao foujue*).

« La protection de l'environnement se heurte à des obstacles institutionnels »

Cette nouvelle approche semble avoir donné des résultats significatifs : entre novembre 2008 et mai 2009, le ministère de la Protection de l'environnement a refusé l'agrément à 29 programmes voraces en énergie et fortement polluants, pour un montant total de 146,8 milliards de yuans. L'évolution récente

du taux de validation des investissements par le ministère pourrait néanmoins laisser penser que les préoccupations environnementales passent au second plan : en 2006, ce taux atteignait 70 % ; il dépasse aujourd'hui 90 %. L'augmentation de ce taux pourrait signifier un relâchement des critères du ministère plutôt qu'une meilleure qualité des investissements en termes d'impact sur l'environnement.

La protection de l'environnement se heurte en effet à plusieurs obstacles. Selon le *Nanfang zhoumo*, la politique environnementale du gouvernement n'échappe pas aux limites que rencontre toute politique décidée au niveau central : le niveau local ne suit pas toujours la volonté du centre, surtout quand la politique en question va clairement à l'encontre des intérêts locaux de court terme. Les pouvoirs locaux privilégient ainsi les investissements productifs, sacrifiant l'environnement au profit de la croissance. Ils contrôlent l'émission des crédits sans hésiter à s'ingérer dans le processus d'octroi de crédits des banques, compromettant l'approche décidée au niveau central. Les services déconcentrés du

ministère, sous la coupe des gouvernements locaux, s'autocensurent dans le cadre de leurs opérations de contrôle et évitent soigneusement certains secteurs sensibles, au premier rang desquels les secteurs à fort potentiel de croissance. Certaines industries refusent même l'entrée dans leurs locaux des inspecteurs du ministère. La situation est parfois proche de l'absurde : les fonctionnaires des services de contrôle doivent parfois écrire des lettres anonymes à leur propre administration centrale afin de lui faire parvenir leurs rapports. Par ailleurs, les objectifs environnementaux ne représentent pas un critère de notation des cadres dirigeants, qui restent évalués sur leurs performances en termes de croissance.

Cette politique rencontre des obstacles jusqu'au sein du gouvernement central : de l'aveu même du vice-ministre, le ministère de la Protection de l'environnement ne dispose pas d'une influence suffisante pour infléchir la prise de décision en matière d'investissements, largement pilotée par la Commission nationale du développement et des réformes. Comme le souligne le *Nanfang zhoumo*, « les dents du ministère ne sont pas encore assez acérées » pour qu'il puisse mettre en place une politique efficace : il ne contrôle pas ses services déconcentrés, ne peut infliger des amendes au-delà de 20 000 yuans et ne peut exiger la démission de responsables provinciaux. Cette faiblesse explique que la protection de l'environnement est devenue le grand perdant du plan de relance.

Selon le *Nanfang Zhoumo*, la question du contrôle des fonctionnaires, si elle est résolue, peut permettre de débloquer cette situation. Il s'agirait donc de créer des incitations à procéder à des contrôles poussés, qui pour l'instant restent superficiels, et de développer un système de responsabilité des cadres dirigeants. En l'absence de telles mesures, seule une véritable volonté politique peut permettre de surmonter l'inertie actuelle

du système institutionnel chinois, dont la protection de l'environnement n'est d'ailleurs pas la seule victime.



9. Contrôle des nominations législatives et du dialogue avec la Chine : Ma Ying-jeou et la présidence du KMT

MATHIEU DUCHÂTEL

Sources :

– « La présidence du KMT : ce n'est pas seulement pour unifier le parti et le pouvoir exécutif », *Zhongguo shibao*, éditorial, 11 juin 2009.

– Gu Er-teh, « La rencontre entre Ma Ying-jeou et Hu Jintao aura-t-elle lieu ? », *Zhongguo shibao*, 15 juin 2009.

– « Le défi de Ma Ying-jeou : imposer son leadership tout en réformant le parti de manière judicieuse », *Zhongguo shibao*, éditorial, 17 juin 2009.

Le parti politique le plus vieux d'Asie – le Kuomintang, qui a renversé la dynastie Qing et créé la République de Chine – a élu le 26 juillet Ma Ying-jeou à sa présidence. Après le vote des membres du parti, le nouveau président sera intronisé lors du congrès du KMT, le 17 octobre. Depuis qu'il démissionna de ce poste en février 2007 pour assurer sa défense – victorieuse – dans une affaire d'utilisation

frauduleuse de fonds publics, Ma Ying-jeou avait refusé de présider le KMT. Après son élection à la présidence de la République de Chine en mai 2008, il avait annoncé refuser d'assurer en même temps la présidence du KMT, rompant ainsi avec une tradition du KMT à Taïwan qui s'était prolongée pendant la phase de démocratisation, dans les années 1990. Sous Tchang Kai-shek, Chiang Ching-kuo et Lee Teng-hui, le président de la République présidait aussi le parti. Il s'appuyait sur le comité central du KMT pour gouverner. Mais Ma Ying-jeou est revenu sur sa décision. Début juin, il a annoncé sa candidature, pressentie depuis plusieurs semaines. Le *Zhongguo shibao*, dans ses pages éditoriales, revient en détails sur une décision aux conséquences très importantes pour l'exercice de l'action publique et le fonctionnement du système démocratique à Taïwan. Mais, au-delà, l'un des principaux enjeux de la future élection de Ma à la tête du KMT porte sur les relations entre les deux rives. Ma Ying-jeou utilisera-t-il cette position pour rencontrer Hu Jintao et faire monter en gamme la communication entre le KMT et le Parti communiste ? La crise politique qu'il traverse après son absence de réactivité malgré les centaines de morts dans le sud de l'île à la suite du typhon début août ne remet pas en cause la pertinence de cette question.

Pour le *Zhongguo shibao*, la priorité de Ma Ying-jeou est d'asseoir son contrôle sur le parti pour éviter sa tendance naturelle aux abus de pouvoir, ainsi que pour faciliter son soutien aux réformes du gouvernement (國政運作, *guozheng yunzuo*). L'indiscipline du KMT peut surprendre. Le caucus législatif du KMT a par exemple refusé de voter la nomination de plusieurs candidats à la tête du Yuan de contrôle alors qu'ils étaient compétents. Les réseaux d'intérêts ont fait obstacle à la nomination de candidats populaires. En outre, pour des raisons de luttes de pouvoir internes au KMT, le Yuan législatif, où le parti

dispose d'une majorité absolue, n'a voté que quatre des neuf projets de loi prioritaires du gouvernement central depuis son investiture en mai 2008 ! De même, pour les nominations des candidats aux élections municipales et régionales de décembre 2009, les procédures doivent être contrôlées par une direction centrale renouvelée, afin d'éviter les candidats corrompus ou s'appuyant uniquement sur leurs réseaux locaux.

Alors qu'il encourage Ma Ying-jeou à dicter au KMT la discipline qu'il a su imposer au gouvernement, le *Zhongguo shibao* appelle pourtant à la prudence. Comment éviter le risque d'érosion démocratique ? Jusque dans les années 1990, le Premier ministre et le président du Yuan législatif étaient membres du comité central ; les présidents du Yuan de contrôle et du Yuan judiciaire assistaient le plus souvent aux réunions internes de la plus haute instance dirigeante du KMT. Le comité central du Parti était alors le principal lieu de coordination des politiques publiques. Il symbolisait la survivance du système autoritaire dans le nouveau régime démocratique. Ainsi, pour le *Zhongguo shibao*, la plus grande erreur que pourrait commettre Ma serait de nommer Vincent Siew (son vice-président), Wang Jin-ping (président du Yuan législatif) et Liu Chao-hsuan (Premier ministre) vice-présidents du KMT, une solution à laquelle Ma Ying-jeou semble songer. L'équilibre entre les exigences de performance de l'action publique, de réforme du KMT et de limitation de ses tendances à l'élitisme et à la corruption, ainsi que le maintien du système démocratique seront donc le principal enjeu de la présidence Ma pour le KMT.

Un second éditorial met en doute la capacité de Ma Ying-jeou à contrôler la tendance du KMT à abuser de sa position dominante dans nombre de circonscriptions. Certes, Ma Ying-jeou a déjà déclaré qu'il trouvait « intolérables » (無法容忍, *wufa rongren*) les pratiques de

certain candidats à l'investiture du KMT pour les élections locales de fin d'année. Mais peut-il vraiment les éviter ? Le KMT nomme ses candidats selon des logiques bien connues. Ses réseaux locaux sont puissants, les équilibres de pouvoir et le clientélisme en son sein dépassent les considérations stratégiques visant à la consolidation durable du pouvoir du KMT à l'échelle de Taïwan, alors que ce devrait être l'intérêt de tous les membres du parti. Récemment, pour le district de Hualien, le candidat soutenu par la direction centrale du parti, Fu Kun-chi, n'a pas réussi à s'imposer lors des primaires, ce qui montre le décalage entre le centre et les localités, et le fait que de nombreuses sections locales s'estiment indépendantes du centre. De même, le président de la section du KMT dans le district de Yunlin, Hsu Shu-po, a annoncé sa démission du parti et son retrait de la course à l'investiture pour la présidence du district de Yunlin. Il devait être nommé à la direction générale de l'entreprise qui gère le gratte-ciel 101 à Taipei, le plus haut du monde. Mais, dès l'annonce de sa démission, quelqu'un d'autre a été nommé à sa place. Or il se trouve que son père a longtemps dirigé le puissant département de l'organisation du KMT, si bien qu'il a exigé des explications de la part du secrétaire général du KMT. Ces exemples, très médiatisés, fragilisent le pouvoir du KMT.

Mais le *Zhongguo shibao* va plus loin sur le cas de Hsu Shu-po, qui lui permet de critiquer une spécialité de la vie politique taïwanaise, les « factions locales » (地方派系, *difang paixi*). Ces dernières contrôlent un territoire par leur richesse et leurs relations. Elles sont souvent construites autour d'une famille fortunée, qui sert de relais au KMT à l'échelon local. Le KMT a coopté la bourgeoisie locale pour pénétrer l'ensemble du territoire taïwanais, sans pour autant pouvoir les dominer complètement. Dans le district de Yunlin, la faction de Cheng Yung-wei joue un rôle essentiel pendant toutes les campagnes du KMT, et l'éviction de Hsu

Shu-po, dont la faction est moins puissante, peut se lire comme la défaite des Hsu contre les Chang. Selon le *Zhongguo shibao*, la direction centrale du KMT ne peut que composer avec ces factions locales, elle ne peut jamais imposer de candidats reflétant purement la ligne du parti et les exigences de transparence et de rigueur morale manifestées par Ma Ying-jeou. Cela alors que chacun des candidats du KMT s'est fait photographier aux côtés de Ma Ying-jeou pendant les législatives de 2008, pour profiter de son image d'intégrité. Aujourd'hui, alors même qu'il ne préside pas encore le parti, l'implication de Ma Ying-jeou dans les affaires partisans est la plus grande source d'insatisfaction de nombreux élus ou cadres locaux, qui lui reprochent de ne pas respecter les règles traditionnelles de clientélisme du KMT.

Pour le *Zhongguo shibao*, le problème majeur de Ma Ying-jeou est qu'il refuse de s'impliquer dans la distribution des bénéfices. Même Chen Shui-bian, sans majorité législative, était capable d'imposer certaines lois en jouant sur ce levier. L'exemple de l'amendement sur la loi régulant la liberté d'association (集游法, *jiyoufa*), voulue par Ma Ying-jeou, est révélateur des limites actuelles de son pouvoir au sein du KMT. L'exécutif a proposé de transformer le système de demande d'un permis de manifester en un système d'annonce, plusieurs jours à l'avance, du trajet de la manifestation. Le nouveau projet de loi ne prévoyait plus de sanctions pénales contre les organisateurs des mouvements sociaux. Aujourd'hui, la loi est bloquée au Yuan législatif. De plus, dans sa version amendée en deuxième lecture, elle comprend toujours le principe de sanctions pénales.

« La volonté de Ma Ying-jeou de présider le KMT repose en grande partie sur ses projets en matière de politique continentale »

L'éditorial dépeint une gestion solitaire du pouvoir par Ma Ying-jeou, en décalage avec les attentes du parti, et s'inquiète des lignes de fracture qui apparaîtront lors de son élection à la présidence du KMT. À un Ma Ying-jeou qui dit privilégier un style de pouvoir « consensuel » (共識型, *gongshixing*), le *Zhongguo shibao* conseille d'accepter des points de vue qui diffèrent du sien, et de contrebalancer sa reprise en main du KMT par une meilleure délégation de ses pouvoirs à ses collaborateurs, pour éviter de retomber dans une gestion pyramidale de la politique taïwanaise.

Il reste enfin la question cruciale de l'avenir du canal de communication entre le KMT et le PCC après l'élection de Ma Ying-jeou en juillet. Ce canal est capital pour gérer le processus de rapprochement entre les

deux rives⁵⁰. L'on peut penser que la volonté de Ma Ying-jeou de présider le KMT repose en grande partie sur ses projets en matière de politique continentale. En tant que président du KMT, Ma Ying-jeou pourrait en effet rencontrer Hu Jintao. Sous couvert de relations inter-partis, son statut pourrait grandir à Taïwan s'il était reçu à Pékin comme un chef d'État. Pour la Chine, cette formule convient le mieux : elle rassure les Taïwanais et, sur le plan intérieur, s'inscrit dans la stratégie de Front uni, au sein de laquelle le KMT et le PCC se parlent dans le cadre d'une reconnaissance commune de l'unicité de la Chine, en feignant d'ignorer qu'ils évoluent dans des constructions institutionnelles différentes.

⁵⁰ Hubert Kilian, « Relations avec Taïwan : le rapprochement en question », *China Analysis*, n° 22, mars-avril 2009. Mathieu Duchâtel, « Le dialogue KMT/PCC affaiblit-il Ma Ying-jeou ? », *China Analysis*, n° 19, mai-juin 2008.

Le *Zhongguo shibao* croit savoir que le meilleur moment pour un sommet Hu-Ma serait la deuxième moitié de l'année 2012. Ma Ying-jeou viendra d'être réélu pour un deuxième mandat. Il aura les coudées franches. Le PCC aura désigné le successeur de Hu Jintao au poste de secrétaire général du PCC, mais Hu occupera encore ce poste, jusqu'au XVIII^e Congrès, qui se tiendra en octobre, et il restera président de la RPC jusqu'à l'Assemblée nationale de mars 2013.

L'enjeu des relations entre les deux rives, pour Ma Ying-jeou, portera alors sur son statut dans l'histoire chinoise. C'est dans les relations avec le continent que Ma cherchera à laisser une trace, plus que sur tout autre dossier. La politique de son premier mandat est fondée sur deux piliers : la construction de la confiance mutuelle, qui doit permettre à Taïwan de conquérir davantage d'espace international, et l'approfondissement des interactions économiques, qui trouvera son apogée dans la signature d'un accord-cadre de coopération économique, sûrement au début de l'année 2010⁵¹.

En filigrane, le commentateur du *Zhongguo shibao* exclut que Ma Ying-jeou cherche à affirmer son statut dans l'histoire comme l'unificateur des deux rives. Il semble au contraire embrasser l'hypothèse que Ma réussirait à faire reconnaître par Pékin l'existence de la République de Chine à Taïwan. Il existe certes plusieurs options entre ces deux dénouements extrêmes. Il reste que l'analyse est extrêmement pessimiste sur la capacité de Ma Ying-jeou à imposer son agenda à Pékin. L'éditorialiste en veut pour preuve la grande retenue adoptée par Ma lors de son discours de commémoration des événements de Tian'anmen. Alors que, par le passé, il était allé jusqu'à conditionner tous les

pourparlers d'unification à une révision par le PCC de son appréciation sur les événements du 4 juin 1989, il s'est contenté d'un discours convenu. En restant trop conciliateur, Ma Ying-jeou, même comme président du KMT, a très peu à gagner dans un dialogue avec Hu Jintao. Reste une autre hypothèse, que le quotidien n'évoque pas : qu'en prenant la présidence du KMT, Ma Ying-jeou empêche le parti de mener son propre dialogue avec la Chine, et cherche à ralentir le rythme du rapprochement entre les deux rives.

⁵¹ Hubert Kilian, « L'accord-cadre de coopération économique Chine/Taïwan : enjeux et lignes de fracture », *China Analysis*, n°23, mai-juin 2009.

DÉCALAGES

10. L'opposition taiwanaise peut-elle se reconstruire ?

HUBERT KILIAN

Sources :

- « Tensions internes au DPP : la boîte de Pandore ouverte en comité restreint », *Lienhebao*, 9 juin 2009, pages éditoriales.
- « Quand Chen Chu était en prison à cause de son combat pour l'indépendance, où était Tsai Ing-wen ? », *Zhongguo shibao*, 30 mai 2009, pages éditoriales.
- « Là où Tsai Ing-wen a échoué, Chen Chu a réussi », *Zhongguo shibao*, 23 mai 2009, pages éditoriales.

À la fin du mois de mai, Chen Chu, maire DPP de Kaohsiung, s'est rendue à Pékin et Shanghai, où elle été reçue par ses homologues, Guo Jinlong et Han Zheng. Une visite historique puisque c'était la première fois qu'une personnalité du Parti démocrate-progressiste (DPP) de ce rang effectuait un tel déplacement. Certains articles de la presse insulaire, notamment l'hebdomadaire

*Xin Xinwen*⁵², ont préféré y voir, plutôt qu'une dimension politique, la nécessité strictement technique pour Chen Chu, également présidente du Comité d'organisation des Jeux mondiaux qui doivent se tenir à Kaohsiung, du 16 au 26 juillet, de rassurer Pékin quant à la sécurité des équipes chinoises qui participeront aux épreuves sportives sur place, notamment après l'agression par des indépendantistes, l'année dernière à Tainan, de Zhang Mingqing, vice-président de l'Arats⁵³. D'autres, comme le *Taipei Times*, citant le 22 mai dernier⁵⁴ l'analyse de l'universitaire chinois Wu Nengyuan, directeur de l'Institut de recherche sur Taïwan de la faculté des sciences sociales de l'université du Fujian, ont mentionné le calcul électoral et la nécessité pour Chen Chu de montrer aux électeurs, hors de sa base partisane, sa volonté de faire profiter la ville de la normalisation des relations économiques entre les deux rives.

Au contraire, c'est surtout la presse proche du Kuomintang (KMT) qui s'est attachée à analyser la signification politique du déplacement de Chen Chu et les rapports de force induits au sein du DPP. Les trois articles cités ici sont unanimes pour souligner l'échec de Tsai Ing-wen à la présidence du parti, la sclérose idéologique qui façonne désormais la réalité de ces rapports de force et la possible évolution idéologique qu'offre à l'opposition la visite de Chen Chu.

Dans son éditorial, le *Lienhebao* décrit la sclérose idéologique du DPP, exacerbée par la visite de Chen Chu. Alors qu'elles ne peuvent rien les unes contre l'autre, ni les factions

indépendantistes et fondamentalistes favorables à la préservation de l'héritage politique de Chen Shui-bian ni Tsai Ing-wen ne sont prêtes à la démission, à la différence des grands leaders du passé comme Lin Yi-hsiung, Hsu Hsing-liang ou Shih Ming-teh, qui ont accepté le principe de la démission. Depuis la défaite du DPP en 2008, même si telle n'était pas son intention au début de son mandat, Tsai Ing-wen a renoncé à faire route sans ces factions indépendantistes. Le principe de la visite de Chen Chu, péniblement admis par le DPP, signe vraisemblablement leur mort politique, Chen Shui-bian n'ayant plus les moyens de protéger les factions indépendantistes, et inversement, analyse l'article. Stratégiquement et émotionnellement parlant, c'est le moment pour le DPP de se séparer de ces héritages et d'affirmer un schisme idéologique. L'éditorial rappelle enfin le rôle efficace de spectre de l'indépendantisme (惡化兩岸關係的台獨「黑臉」, *ehu liangan guanxi de taidu heilian*) que ces factions ont joué face à Pékin, et qui sert encore maintenant le chef de l'État, Ma Ying-jeou. La question qui se pose aujourd'hui est celle de savoir si le DPP veut toujours assumer ce rôle de parti de l'indépendance. L'article souligne l'existence d'un dilemme entre la crainte de perdre une carte précieuse dans le face-à-face avec Pékin et celle, pour le DPP, d'être pris en otage par les factions indépendantistes. Alors que le parti représente 40 % de l'électorat, cette dernière issue, estime l'éditorial, serait tragique pour Taïwan et sa démocratie.

Le premier éditorial du *Zhongguo shibao* propose une analyse identique de la rigueur idéologique qui continue de primer au DPP. Sous le règne de Chen Shui-bian, la mainmise des factions indépendantistes sur le parti a eu pour conséquence d'appauvrir, puis de clore, à partir de 2004, le débat sur la politique continentale initiée dans les années 1990 par des personnalités comme Hsu Hsing-

⁵² « Les Jeux mondiaux se préparent à la lutte antiterroriste, mais aussi à la lutte anti-émeute », *Xin Xinwen, The Journalist*, numéro 1163, 18-24 juin 2009.

⁵³ « ARATS Man Jostled, Jeered at in Tainan », *Taipei Times*, 22 octobre 2008.

⁵⁴ « Chen Chu Proceeding with PRC Trip », *Taipei Times*, 21 mai 2009.

liang⁵⁵. Dans l'opposition depuis plus d'un an, poursuit l'éditorial, le DPP continue à appliquer la grille de lecture idéologique de Chen Shui-bian, condamnant continuellement la politique continentale de l'actuel chef de l'État, Ma Ying-jeou, alors que l'ouverture de l'île aux investissements chinois, au tourisme chinois, ainsi que la promotion des produits agricoles insulaires sur le marché chinois représentent aussi un intérêt économique pour les districts de l'île qui sont gouvernés par le DPP. Impossible aussi, note l'éditorial, pour Chen Chu, de s'opposer à une coopération plus étroite entre les ports de Kaohsiung et de Shanghai, d'autant plus que ces ouvertures répondent aux besoins économiques des Taïwanais.

Les deux éditoriaux du *Zhongguo shibao* analysent également l'impact de la visite en Chine de Chen Chu du point de vue de la psychologie et du parcours politique des deux femmes. Tsai Ing-wen est ainsi présentée comme une technocrate formée par le Kuomintang de Lee Tenghui, dont elle a été la conseillère spéciale pour la sécurité nationale

« Le DPP veut-il toujours assumer ce rôle de parti de l'indépendance? »

avant 2000⁵⁶, et ayant gravi les échelons dans le gouvernement, depuis le Conseil pour la sécurité nationale, où l'avait placée Chen Shui-bian, au poste de ministre des Affaires continentales, jusqu'à celui de vice-première ministre. Avant d'être projetée à la tête du DPP, dont elle n'a jamais fait partie, elle s'est rendue célèbre aux Affaires continentales avec la mise en application du principe de « gestion des risques » (風險管理, *fengxian guanli*), un principe qu'elle continuerait d'appliquer aujourd'hui de manière rigide au sein du parti comme le montre la résolution adoptée après la visite de Chen Chu sur les déplacements en Chine. (黨公職赴中國交流注意要點, *dang gongzhi fu zhongguo jiaoliu zhuyi yaodian*). Ce portrait tranche avec celui de Chen Chu, dépeinte comme une grande figure de la lutte pour l'indépendance, ayant payé son combat d'années de prison, la dernière personnalité de l'ancienne faction Formosa à occuper une fonction politique d'importance aujourd'hui. Et d'opposer la rigidité conservatrice de Tsai Ing-wen au courage politique de Chen Chu.

Le deuxième éditorial poursuit avec une critique du processus de décision en matière de politique continentale, tel qu'il a été notamment déployé par Tsai Ing-wen. Avant l'alternance démocratique de 2000, le problème du KMT de Lee Tenghui était que les hauts fonctionnaires et responsables politiques en charge de la politique continentale de Taiwan n'avaient aucune expérience de la Chine et passaient leur temps enfermés dans leurs bureaux à lire les rapports du Conseil pour la sécurité nationale. Avec Chen Shui-bian, alors que les

⁵⁵ Durant la décennie des années 1990, jusqu'en 2001, le DPP entretint une véritable réflexion stratégique sur sa politique continentale. Un consensus est dégagé lors d'un symposium tenu en 1998. A cette époque, Hsu Hsin-liang et sa faction Formosa (美麗島, *meilidao*), dont fait partie Chen Chu, sont partisans d'une plus forte intégration économique avec la Chine. La proposition est retenue sous le nom de « Go West Boldly » (大膽西進, *dadan xijin*). C'est finalement une stratégie intitulée « Strengthen the Base and Go West » (強本西進, *qianben xijin*) qui sera adoptée par Chen Shui-bian, qui l'insérera dans sa plate-forme électorale lors de la campagne présidentielle de 2000. Elle a été détaillée dans le *Livre blanc sur la politique chinoise du DPP*, publié le 15 novembre 1999.

⁵⁶ Elle a l'origine de la fameuse qualification des relations entre les deux rives de « relations spéciales d'État à État » qui, formulée par Lee Tenghui le 7 juillet 1999, provoqua l'interruption du dialogue officiel entre la SEF et l'AATS, des tirs de missile et un raidissement de la politique taïwanaise de Pékin.

échanges entre les deux rives continuaient de fleurir depuis dix bonnes années déjà, les décideurs étaient interdits de séjour en Chine par le gouvernement taiwanais. Ils passaient leur temps sur les mêmes rapports véhiculant l'idéologie de la menace chinoise. Tsai Ing-wen, qui se faisait l'avocate d'une nécessaire « gestion des risques » face à l'ouverture, n'a en fait rien changé aujourd'hui, affirment les deux éditoriaux du *Zhongguo shibao*. Mais, à partir de janvier 2006, où l'administration de Chen Shui-bian a commencé à appliquer le principe de gestion active et ouverture effective⁵⁷ (積極管理, 有效開放, *jiji guanli, you xiao kaifang*), les débats sur la stratégie et la politique continentale se sont presque taris au profit d'un souverainisme rigide, censé permettre de gagner les élections.

Dès lors, il faudrait lire dans cette visite en Chine un message politique adressé au parti, qui n'a plus évolué depuis les neuf dernières années. Il s'agirait, affirme l'éditorial, d'un moyen pour Chen Chu de tenter de ne pas prendre position dans l'affrontement relatif à l'héritage politique de Chen Shui-bian tout en préparant une nouvelle ligne politique. Déjà, en 2001, Hsieh Chang-ting, à l'époque maire de Kaohsiung, avait souhaité se rendre dans la ville de Xiamen, dans la province chinoise du Fujian⁵⁸.

⁵⁷ «Chen to Tighten Cross-strait Policies», *Taipei Times*, 2 janvier 2006.

⁵⁸ Un cas, le projet de jumelage que le maire de Kaohsiung et président du Parti démocrate-progressiste, Hsieh Chang-ting (謝長廷) envisage en juillet 2000 avec la ville de Xiamen dans la province du Fujian fait l'objet de réajustement administratif. Il faut néanmoins noter que d'autres sources affirment que Chen Shui-bian avait donné son accord, alors que Pékin avait fait échouer le projet.

Chen Shui-bian, qui présidait alors le parti, s'y était opposé, et Tsai Ing-wen, à l'époque ministre des Affaires continentales, avait renforcé les mesures interdisant aux personnalités gouvernementales et aux élus locaux de se rendre sur le continent chinois. Aujourd'hui, Tsai Ing-wen est placée dans une délicate position et n'a eu d'autre choix que d'admettre ce qu'elle a passé plusieurs années à interdire, déclare l'article.

« Dans l'opposition depuis plus d'un an, le DPP continue à appliquer la grille de lecture idéologique de Chen Shui-bian »

Revenant sur la valeur politique de la visite elle-même, le troisième éditorial rappelle que Chen Chu n'en est pas à sa première visite sur le continent chinois. Déjà, en 1999, en tant que parlementaire de l'opposition, elle s'était rendue à Pékin pour visiter un ami malade⁵⁹. Aujourd'hui, c'est en

tant que figure politique la plus puissante de l'opposition qu'elle se rend sur le continent chinois. Et elle y a réussi ce qu'aucun membre du Kuomintang n'était arrivé à faire jusqu'ici, et sans décevoir le DPP : décrire à Pékin le président de la République comme « le président Ma Ying-jeou de notre gouvernement central » (我們中央政府馬總統, *women zhongyang zhengfu ma zongtong*), notant comment « Taïwan était une société démocratique et plurielle, multipartite » et allant même jusqu'à expliquer que, au sein du DPP, les opinions et courants étaient tout aussi nombreux. Elle en est arrivée à délivrer à Pékin le message selon lequel la Chine ne pouvait plus ignorer le DPP, ni la réalité politique taiwanaise, ni s'enfermer dans un dialogue avec le KMT uniquement, soulignant l'importance d'une telle ouverture dans la perspective d'une normalisation

⁵⁹ C'est aussi le cas de Chen Shui-bian et Lu Hsiu-lian, la même année. Voir 黨朝勝, 劉宏: 民進黨, 大陸政策研究. 水牛出版社 2006 (Dang Chaoshi, Liu Hong : *Le Parti démocrate-progressiste, étude de sa politique continentale*, 2006, réédition taiwanaise de l'ouvrage chinois), p. 59 à 63.

des relations entre les deux rives. Les deux éditoriaux soulignent enfin le soutien donné à ce message politique par l'ancienne vice-présidente de la République Lu Hsiu-lien, qui a appelé le DPP à prendre acte de l'évolution du PCC, « *qui n'est plus celui de Tian'anmen et du 4 juin 1989* ».

Les trois éditoriaux concluent finalement à l'isolement de Tsai Ing-wen face à la hardiesse politique de Chen Chu. Pour appuyer leur démonstration, ils notent que peu de crédit est accordé à l'idée de Tsai Ing-wen d'organiser un référendum sur l'accord économique que le gouvernement veut signer avec la Chine, et qu'elle doit maintenant compter avec Chen Chu, qui vient de réussir là où la présidente a échoué. La gestion de l'héritage politique de Chen Shui-bian, l'influence déclinante des factions indépendantistes, la faiblesse de Tsai Ing-wen et la brèche ouverte par Chen Chu représentent vraisemblablement les facteurs qui pèseront dans l'articulation de la mutation idéologique du DPP – si celle-ci doit avoir lieu.

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

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.

聯合報, *Lianhebao - United Daily*. Fondé en 1951, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taïwan par son tirage et affiche des positions politiques pro-Kuomintang dans une langue élégante et parfois recherchée.

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

南亞研究, *Nanya yanjiu*. Trimestriel de l'association chinoise pour l'étude de l'Asie du Sud, qui dépend de l'académie des sciences sociales de Chine.

南亞研究季刊, *Nanya yanjiu jikan - South Asian Studies Quartely*. Trimestriel de l'institut des études sud-asiatiques de l'université du Sichuan.

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

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

中國與世界觀察, *Zhongguo yu shijie guancha*. Trimestriel du centre pour la Chine dans l'économie mondiale de l'université Qinghua à Pékin, il publie des articles de fond, souvent accompagnés de recommandations.

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

REDACTION :

Rédacteur en chef : Mathieu Duchâtel

Coordination du dossier « L'impossible partenariat avec l'Inde » : Mathieu Duchâtel

Secrétaire de rédaction (relecture) : Françoise Lachkareff

Ont contribué à ce numéro : Valérie Demeure-Vallée, Yann Dompierre, Hubert Kilian, François Schichan, Candice Tran Dai, Thomas Vendryes, Thibaud Voita

FABRICATION et DEVELOPPEMENT :

Directrice exécutive : Florence Biot

Diffusion : Rozenn Jouannigot

Secrétaire de rédaction (maquette) : Lei Gong, Rozenn Jouannigot

Remerciements : Thomas Klau ; CEFC Hong Kong

COMMANDES ET ABONNEMENTS :

Version brochée :

abonnement 6 n°/an (TTC) : France 90 € - Reste du monde 100 €

commande par n° (TTC) : France 20 € - Reste du monde 30 €

Version électronique : sur demande / archives (depuis 2005): www.centreasia.org