HAL
open science

Que veut la Chine ? Que peut-elle donc ?

Jean-Luc Domenach

To cite this version:

Jean-Luc Domenach. Que veut la Chine ? Que peut-elle donc ?. Politique étrangère, 1983, 48 (1), pp.87-101. 10.3406/polit.1983.3288 . hal-01009247

HAL Id: hal-01009247

https://sciencespo.hal.science/hal-01009247v1

Submitted on 17 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Persee

Jean-Luc Domenach

Que veut la Chine ? Que peut-elle donc ?

In: Politique étrangère N°1 - 1983 - 48e année pp. 87-101.

Résumé
Le visage de la diplomatie chinoise depuis 1979 a une valeur stratégique puisqu'il entraîne une modification des rapports entre la Chine et ses deux grands partenaires et le changement des objectifs à moyen terme de Pékin : la modernisation et l'indépendance reçoivent aujourd'hui la priorité alors que la sécurité du pays paraît moins menacée. La diplomatie chinoise développe aujourd'hui une offensive pour revitaliser le triangle stratégique, percer dans le Tiers-Monde et consolider son influence régionale. Mais la faiblesse de ses moyens et l'importance des obstacles extérieurs en réduisent les effets.

Abstract
What does China want ? What are its capabilities ?, by Jean-Luc Domenach
The new direction in Chinese foreign policy since 1979 has stratégie implications. It has led to changes in China's relations with the two superpowers and thus to changes in Peking's medium-term objectives. Now that national security seems less threatened, priority is being given to goals of modernisation and independence. Today, the Chinese foreign policy offensive aims to revitalise the stratégie triangle, penetrate the Third World and consolidate its régional influence. However, because of the weakness of their resources and the external obstacles, the effects of this change in policy have so far been limited.

Citer ce document / Cite this document :

Domenach Jean-Luc. Que veut la Chine ? Que peut-elle donc ?. In: Politique étrangère N°1 - 1983 - 48e année pp. 87-101.

doi : 10.3406/polit.1983.3288

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342X_1983_num_48_1_3288

Jean-Luc DOMENACH *

QUE VEUT LA CHINE ? QUE PEUT-ELLE DONC ?

La politique étrangère chinoise se trouve à un tournant. Les signes les plus manifestes en sont la dégradation des rapports sino-américains et la détente progressive des relations sino-soviétiques [1]. Le discours officiel chinois confond à nouveau les deux superpuissances dans une même condamnation, et Pékin module en dehors de tout alignement sa position sur les grands problèmes du monde.

L'évolution de la politique chinoise depuis quelques années présente la particularité de ne s'être jamais avouée comme telle. C'est toujours lorsqu'elle change le plus que la diplomatie chinoise réaffirme sa continuité et rejette sur ses partenaires la responsabilité d'un manquement aux principes. En masquant les raisons, les objectifs et les lignes de force de son évolution diplomatique, Pékin suscitait chez de nombreux observateurs le doute puis l'inquiétude : faudrait-il ranger la Chine au rang des occasions perdues ?

Il est donc urgent de se demander calmement, avec les moyens dont la recherche dispose, ce que la Chine veut. Pour contourner le secret officiel et donner sens aux variations de la propagande, une méthode utile consiste à scruter l'évolution des choix politiques effectués par Pékin, et de les mettre en parallèle avec les changements intervenus dans la situation intérieure et extérieure de la Chine : dans ce pays plus encore que dans tout autre, l'acte précède la parole qui le justifiera. Toutefois, il ne suffit pas d'interroger les intentions d'une politique qui change. La Chine n'est pas seulement le pays le plus peuplé du monde, elle est aussi l'un des plus pauvres. Ses évolutions doivent être nécessairement mises en rapport avec les faiblesses et les obstacles qui bornent ses entreprises. La question de ce que veut la Chine se double donc inévitablement d'une deuxième interrogation : que peut-elle ?

* Chercheur à la Fondation nationale des sciences politiques (CERI).

1. Analysés précédemment dans les articles de François Godement et Alain Jacob.

Persée creative commons BY:

Le long et le court terme

Ce qui fait problème, dans la définition des objectifs généraux du régime chinois, ce n'est pas le long, mais plutôt le moyen terme. Quoique trop souvent simplificatrice ou absolutoire, l'idée que le communisme chinois est l'héritier d'une lame de fond nationaliste est généralement admise : elle paraît pour l'essentiel valide. Après Mao Zedong et Zhou Enlai, Deng Xiaoping appartient à une génération de dirigeants nationalistes pour lesquels le projet de rétablir la Chine au niveau des principales puissances va de soi. La politique étrangère de Pékin est d'abord préoccupée de défendre et de promouvoir dans le long terme un patrimoine national : cette banalité paraît plus proche de la vérité que les clichés de la guerre froide.

Il est moins aisé de définir les objectifs à moyen terme du gouvernement chinois. C'est qu'ils ont changé au moins deux fois depuis 1949. A la fin des années 50, la Chine a dû rompre avec l'URSS pour échapper à son contrôle. A partir de 1969, elle a renoué avec l'Occident pour faire pièce à la menace soviétique. Comme l'a bien montré François Joyaux, la Chine a toujours été trop faible pour viser avec la même intensité les objectifs d'indépendance, de sécurité et de modernisation[2]. Entre ces objectifs, il lui faut définir des priorités. La recherche prioritaire de la sécurité peut être combinée avec un effort de modernisation, mais elle limite les progrès du pays vers l'indépendance : c'est ce que constatèrent les dirigeants chinois dans les années 50 et probablement aussi dans les années 70. Mais le choix de l'indépendance se combine malaisément avec le développement du pays et la consolidation de sa sécurité : ils s'en sont rendus compte à la fin des années 60, quand la Chine se trouvait affaiblie et isolée face à un voisin soviétique menaçant.

La Chine d'aujourd'hui est-elle toujours prisonnière de cette alternance ? Considérer littéralement l'évolution du langage officiel chinois n'inspire pas un optimisme immodéré. En effet, la diplomatie de Pékin reste largement imprécatoire. La presse chinoise a cessé de critiquer le régime intérieur soviétique, mais elle ne se prive toujours pas d'injurier les dirigeants du Kremlin. La misère aux Etats-Unis est redevenue un de ses thèmes récurrents. Pour parvenir à traiter sur le même plan les deux « hégémonismes », la propagande chinoise n'a que faiblement modéré ses appréciations de la politique extérieure soviétique, elle a surtout durci ses critiques contre la politique américaine : rééquilibrage, certes, mais par le haut, et souvent dans l'enflure, qui se combine, comme au début des années 60, avec un regain de tiers-mondisme.

2. Dans un « *Que sais-je ?* » à paraître sur la politique étrangère chinoise (PUF, Paris).

Le contenu et le style effectifs de la diplomatie chinoise révèlent, cependant, une différence considérable. Partie intégrante du messianisme maoïste, la stratégie des années 60 n'avait guère reçu d'applications concrètes, d'autant qu'elle fut rapidement interrompue par la Révolution culturelle. Ce qui impressionne au contraire, dans la politique actuelle, c'est son caractère réaliste et articulé. Elle n'est pas dictée par des foucades romantiques, mais par une appréciation précise de la situation du pays.

Une évolution révélatrice (1978-1983)

L'analyse de la formation de cette politique est significative. On hésite à mentionner sa première étape car elle se situe dans le courant de 1978, soit à une époque où le conflit avec l'Union soviétique paraît à nouveau culminer. Alors, pourtant, la propagande chinoise cesse progressivement de critiquer le régime intérieur soviétique et réévalue de façon nuancée les résultats de l'aide russe à l'époque du premier plan quinquennal (1953-1957). C'est la première manifestation d'une conception moins totalitaire et plus réaliste de la politique étrangère : un ennemi peut n'être dangereux qu'à cause de son comportement extérieur. C'est aussi une première réflexion des changements intervenus sur la scène intérieure chinoise : quand les hommes et les idées des années 50 reviennent au pouvoir, il devient délicat d'en injurier l'ancien modèle. Au lieu de le nier, la politique étrangère chinoise reconnaît son inévitable lien avec la situation intérieure.

La deuxième phase commence au lendemain de l'offensive frontalière sur le Vietnam (février-mars 1979). La Chine adresse ses premiers reproches aux Etats-Unis à propos de Taiwan, nuance ses précédentes thèses sur l'inévitabilité d'une guerre mondiale et propose même des négociations politiques à l'Union soviétique : le premier tour de ces négociations se déroulera du 23 septembre au 10 décembre 1979 à Moscou[3].

Ces incontestables innovations ne prennent sens que par rapport aux changements de la situation extérieure et intérieure de la Chine. Le résultat très modeste de leur offensive contre le Vietnam a démontré aux dirigeants de Pékin les limites de leur propre puissance, mais aussi la fragilité du soutien américain et la modération effective de l'Union soviétique (qui s'est bien gardée d'intervenir militairement). De plus, 1979 est en Chine une année de rééquilibrage politique et économique. Deng Xiaoping ne peut mettre à profit la

3. On se reportera, pour toute cette partie historique, à la chronologie établie par Jean-Pierre Cabestan, dans ce dossier.

victoire qu'il a remportée en décembre précédent sur les factions adverses. Celles-ci lui reprochent en effet le bourgeonnement de la dissidence, le relatif échec de l'offensive frontalière et les erreurs de planification qui contraignent à réduire les objectifs de développement. Il ne parviendra à isoler les derniers partisans de Mao Zedong qu'au prix de manœuvres difficiles et plus longues que prévu. Toute l'année sera occupée par les disputes factionnelles et les soucis budgétaires : peu après que la faiblesse de la Chine ait été mise au grand jour, voici que son renforcement paraît retardé. Il est décidément temps de parler de paix et d'invoquer cet « environnement pacifique » dont la Chine a besoin pour réaliser les « quatre modernisations ». Il est même temps de tirer les conclusions pratiques de ce retard en discutant avec l'« Ours soviétique » des conditions de l'apaisement. Pour la première fois depuis des années, la Chine envisage sérieusement d'abandonner son alignement sur les Etats-Unis.

A partir de janvier 1980, pourtant, commence une troisième phase durant laquelle la diplomatie chinoise revient sur ses audaces antérieures. Le coup de Kaboul (27 décembre 1979) est la cause (ou le prétexte) de la suspension des négociations sino-soviétiques. Malgré l'ombre menaçante du désaccord sur Taiwan, les relations de la Chine avec les Etats-Unis se consolident et se diversifient. Les discours officiels que l'on entend à Pékin se remplissent à nouveau d'appels à l'union contre l'« hégémonisme » soviétique. Jusque dans l'été 1981, la diplomatie chinoise n'évolue plus que sur ses marges : attention plus soutenue à l'égard du Tiers-Monde, rapports nouveaux avec certains partis eurocommunistes, mises en garde sur la question de Taiwan...

Pourquoi cette phase de latence ? Tout d'abord, probablement à cause de l'évolution internationale : la guerre en Afghanistan, le retentissement du drame des *boat people* et la crise polonaise confirment la permanence des desseins soviétiques et offrent une occasion de les dévoiler. Surtout, les années 1980 et 1981 restent, à l'intérieur, des années difficiles. Le taux de croissance baisse, et l'on a bien du mal à réformer l'appareil de production : raison de plus pour retirer le bénéfice maximum des échanges commerciaux et technologiques avec l'Amérique. En outre, le procès de la Bande des Quatre (hiver 1980-1981), la délicate redéfinition du rôle historique de Mao Zedong et l'éviction de son héritier Hua Guofeng (juin 1981) suscitent assez de remous dans les cercles dirigeants pour que la Chine ne se lance pas dans de nouvelles entreprises diplomatiques. Le réalisme fondamental de la politique étrangère chinoise se manifeste donc clairement : Pékin suspend ses initiatives parce que ses besoins intérieurs et la situation internationale lui paraissent temporairement modifiés. Ce faisant, d'ailleurs, il joue gagnant sur les deux tableaux : dans le présent, puisqu'il rentabilise l'amitié améri-

caine ; et pour le futur, car il crédibilise des gestes ultérieurs en direction de Moscou.

C'est à partir de l'été 1981 que la diplomatie chinoise reprend son virage. Par rapport aux initiatives de 1979, les différences sont remarquables. Une différence de rythme, tout d'abord : éparses et prudentes au début, les innovations se multiplient et s'accélèrent progressivement. En second lieu, elles apparaissent d'abord, non pas dans les relations sino-soviétiques, mais dans deux autres domaines : on assiste à une dégradation des rapports sino-américains (dégradation d'abord limitée au problème taiwanais puis étendue à des domaines plus généraux, enfin à certains échanges bilatéraux) et à un durcissement progressif de la politique chinoise vers le Tiers-Monde après la conférence de Cancùn (automne 1981). Les approches en direction de Moscou seront d'abord prudentes et indirectes : propositions frontalières, changement d'attitude sur l'affaire polonaise (décembre 1981), nouveaux rapports avec des PC orthodoxes, interviews et indiscrétions contrôlées de dirigeants. Ce qui évolue donc — troisième différence — ce n'est plus seulement telle ou telle relation bilatérale, c'est l'ensemble de la politique chinoise. On le voit bien quand, au XIIe congrès du PCC, en septembre 1982, Hu Yaobang, son nouveau secrétaire général, dresse dans son rapport d'activité un tableau de la politique étrangère chinoise fort dissemblable de ceux qu'avaient dessinés lors des précédents congrès Zhou Enlai (1973) et Hua Guofeng (1977) [4]. C'est pourquoi — telle est la quatrième différence — la Chine engage avec l'URSS de nouvelles conversations en octobre 1982 dans une atmosphère transformée. Les diplomates chinois, qui portent le deuil de Leonid Brejnev, expriment publiquement leur optimisme, et l'on annonce bientôt une augmentation des échanges commerciaux sino-soviétiques. Il semble d'ailleurs que les conversations de Moscou aient été plus concrètes et plus positives que celles de 1979. De plus, l'intéressant est que, depuis le XIIe congrès, le langage officiel de la diplomatie chinoise est à nouveau en phase avec son dessin concret. Cela n'avait pas toujours été le cas précédemment. En 1978, on l'a vu, la modification du langage avait plutôt contredit la pratique. En revanche, les initiatives de 1979 n'avaient engendré que des nuances dans le discours : celui-ci restait dans l'ensemble très antisoviétique, puisqu'il présentait encore l'URSS comme la principale menace contre la paix. C'est pourquoi, lorsqu'en 1980-1981 la diplomatie chinoise avait interrompu son virage, le discours et la pratique avaient recommencé à coïncider. Jusqu'au XIIe congrès du PCC, le langage n'avait qu'incomplètement traduit le mouvement de la diplomatie

4. La partie sur la politique étrangère du rapport d'activité de Hu Yaobang est à la fois l'un des meilleurs passages de ce rapport et l'une des plus claires descriptions de la politique étrangère chinoise actuelle (*Le XIIe congrès du Parti communiste chinois*, Editions en langues étrangères, Pékin, 1981, pp. 64-76).

chinoise : il s'était beaucoup plus durci sur la question de Taiwan et dans les affaires du Tiers-Monde qu'il n'avait assoupli ses conclusions sur les PC orthodoxes, l'Europe de l'Est et l'Union soviétique — ceci, d'ailleurs, introduit une incertitude majeure sur les motivations des dirigeants chinois dans leur politique à l'égard du monde communiste [5]. Aujourd'hui, au contraire, la presse et les déclarations officielles de Pékin expriment clairement les objectifs que poursuit le gouvernement chinois.

Les objectifs de Pékin

L'objectif premier de la diplomatie comme de toute la politique chinoise actuelle, ce sont les fameuses *quatre modernisations*, c'est-à-dire l'édification de la puissance chinoise à l'horizon officiel de l'an 2000. Cette priorité limite et oriente à la fois la stratégie extérieure. Elle interdit, non seulement de nouvelles prises de risques militaires, mais aussi des politiques d'assistance coûteuses. Elle contraint en principe Pékin à conserver des rapports convenables avec ses principaux partenaires commerciaux, ou à leur trouver des substituts. Surtout, elle conduit ce régime communiste à utiliser presque exclusivement, dans son action vers l'extérieur, les méthodes les moins coûteuses qui sont aussi les plus classiques : les méthodes diplomatiques. C'est pourquoi, l'*indépendance*, objectif second de la stratégie chinoise, a un contenu essentiellement politique. Devenir plus indépendante, pour la Chine d'aujourd'hui, ce n'est pas mettre fin tout de suite à d'indispensables échanges commerciaux et technologiques, c'est encore moins rétablir rapidement un rapport de forces militaire défavorable pour très longtemps encore : c'est mettre fin à une quasi-alliance avec les Etats-Unis aujourd'hui considérée comme une dépendance. La Chine actuelle ne place qu'au troisième rang l'objectif de *sécurité* : s'il était considéré comme prioritaire, il entraînerait des coûts trop élevés dans le domaine politique (alignement sur l'un des deux Grands) ou économique (l'augmentation du budget militaire ralentissant l'effort de développement).

A ce point, le discours stratégique de Pékin devient significatif. En effet, les revues spécialisées chinoises continuent à décrire (et, moins souvent, à dénoncer) la puissance du dispositif militaire de l'URSS. Mais elles notent aussi, désormais, sans marquer de satisfaction visible, le relèvement de la puissance américaine. Surtout, elles semblent souvent refléter des conclusions nouvelles. Que la cible ultime

5. A la différence d'Alain Jacob, nous aurions pour notre part tendance à accorder de l'importance à la remontée, en quelque sorte par capillarité, de l'idéologie des années 50, qui conduit les dirigeants chinois à estimer que, dévoyés ou hostiles, les pays ou partis d'Europe constituent leur famille naturelle.

de la stratégie soviétique reste l'Europe, que ses objectifs intermédiaires soient le Moyen-Orient et le Japon : l'implication sous-jacente est que, de plus en plus temporairement au moins, la Chine n'est pas menacée. Ses amis se sont montrés avares et inconstants : pourquoi risquerait-elle en leur faveur son faible potentiel ? Comme à la fin des années 60, la faiblesse rémanente de la Chine constitue l'une des explications les plus importantes de ses oscillations diplomatiques. Il y a dix ans, c'était une raison d'avoir peur et de passer des compromis avec l'Occident pour renforcer la sécurité du pays. Aujourd'hui, sa faiblesse concourt à faire paraître peu crédible la menace qui l'entoure, et inadmissibles les compromis nouveaux qu'il faudrait passer pour y parer. La Chine actuelle entend se consacrer en priorité à son développement. Avec les moyens politiques qui lui restent, elle s'efforce d'élargir son indépendance et d'en jouer pour renforcer son statut international.

*

* *

Cette diplomatie politicienne est par nature vouée aux grands desseins stratégiques et aux habiletés tactiques. Rien d'étonnant, donc, que pour approcher ses objectifs de moyen terme elle ait apparemment défini, ou redéfini, et articulé entre elles, trois grandes manœuvres : revitaliser le Triangle, accentuer la présence chinoise dans le Tiers-Monde et consolider l'influence acquise en Asie orientale. La faiblesse des moyens et l'ampleur des obstacles limitent cependant d'ores et déjà les progrès accomplis.

Revitaliser le Triangle stratégique ?

Les dénégations officielles ne peuvent empêcher de penser que la Chine s'efforce de faire fonctionner à son profit la relation triangulaire Moscou-Washington-Pékin. Les indices abondent : la colère des responsables chinois devant l'expression américaine de « *China card* » ne signifie pas un refus du jeu, mais un refus d'être joué [6]. La succession des événements depuis 1979 permet des hypothèses dans ce sens. Déçue par l'attitude américaine lors de son offensive contre le Vietnam, peut-on penser, la Chine s'est retournée du côté de l'URSS à la fin 1979 non seulement pour connaître quel prix celle-ci était prête à payer un retour à des relations convenables avec la Chine, mais aussi pour faire monter les enchères du côté américain ; une fois la coopération sino-américaine consolidée et

6. On se reportera, par exemple, au discours à usage interne de Huang Hua, alors ministre des Affaires étrangères chinois, prononcé en mars 1982, qui est parvenu à l'étranger et a été résumé dans *Le Matin de Paris* du 22 novembre 1982.

rentabilisée en 1980-1981, la Chine se retourne vers l'URSS en espérant voir celle-ci prête à donner ce qu'elle avait auparavant refusé. Pendant les années 1979-1982, la Chine ne perd à aucun moment l'initiative. La « carte chinoise » s'anime et se fait joueur. Rétablissant une équidistance de principe entre les deux Grands, Pékin s'efforce d'obtenir de chacun d'eux, par la menace d'une entente avec l'autre, ce qu'il lui refusait précédemment : de Washington, des avantages technologiques accrus et des concessions sur le problème taiwanais ; de Moscou, les mains plus libres en Indochine.

Ce faisant, les Chinois s'efforcent apparemment de faire fonctionner une relation triangulaire qui avait été seulement esquissée au début des années 70. Par la suite, la Chine, de toute façon trop faible pour jouer un rôle significatif hors du théâtre asiatique, s'était en effet pratiquement alignée sur les Etats-Unis, s'interdisant ainsi tout jeu autonome entre les deux Grands. Finalement, par son entrée dans le Triangle, elle avait simplement offert des possibilités de manœuvre supplémentaires aux Etats-Unis. Aujourd'hui, au contraire, en rétablissant une sorte d'équidistance entre Washington et Moscou à une époque où leurs relations se tendent, Pékin semble rechercher la place autrefois abandonnée aux Américains : celle du partenaire seul en mesure d'évoluer vers l'un ou l'autre des deux Grands, et de mettre à profit leur rivalité.

L'habileté du projet, cependant, ne garantit pas sa réussite. Il possède peut-être une première limite intrinsèque. Sa faiblesse contraint vraisemblablement la Chine à payer un gain important pour elle — par exemple au Cambodge — de concessions ailleurs qui équivaudraient de nouveau à un quasi-alignement et limiteraient d'autant sa capacité à faire fonctionner le Triangle. Si elle veut au contraire maintenir en vie la relation triangulaire, il lui faut mettre sa tête à prix, mais non la vendre.

En second lieu, les relations effectives que la Chine entretient avec ses deux partenaires ne se prêtent pas toutes à un jeu très subtil. La coopération sino-américaine est si évidemment déséquilibrée, comme le montre François Godement, que la Chine peut difficilement l'investir dans des manœuvres tactiques, à moins de risquer de lourdes pertes. Au plan stratégique, la carte chinoise n'est qu'une potentialité : les Etats-Unis peuvent estimer que des déplacements politiques d'ampleur nécessairement limitée n'affectent pas l'avenir. Les Russes savent tout cela. L'héritage ambigu du passé, les motifs nombreux de conflit qui demeurent entre les deux voisins, le déséquilibre de la balance des forces et les contraintes intérieures qui de toute façon emprisonnent la diplomatie chinoise limitent d'autant la crédibilité des offres qu'elle leur présente. Enfin, les deux Grands paraissent avoir les moyens et l'intention de refuser et même d'annuler en partie les manœuvres chinoises. Pour une courte période,

certes, la Chine a pris la maîtrise des relations sino-américaines. Mais pour quel résultat si ce n'est la mise en cause, aujourd'hui menaçante, des relations bilatérales elles-mêmes ? Aucun argument fondamental ne contraint pour l'heure l'Administration Reagan à construire une politique chinoise, et encore moins à la payer par l'abandon de Taiwan. Cet argument, ce pourrait être, certes, que l'URSS entre peu ou prou dans le jeu de Pékin. Mais Moscou ne semble avoir, ni intérêt, ni goût à introduire dans le jeu stratégique un troisième partenaire qu'il ne contrôle pas. Le renforcement de leur puissance militaire et politique en Asie et les concessions jusqu'à présent unilatérales de Pékin peuvent donner aux Soviétiques l'impression que de toute façon le temps joue pour eux. Que Pékin ait pris par deux fois l'initiative de relancer le dialogue sino-soviétique n'est pas seulement une preuve de souplesse de la diplomatie chinoise : c'est aussi le signe que l'Union soviétique peut attendre, et qu'elle est en mesure de retourner aux Chinois la question qui lui est posée — celle du prix de la normalisation. Ainsi s'explique, sans doute, qu'après avoir posé trois conditions formellement équivalentes à cette normalisation, les Chinois aient paru reculer sur au moins deux d'entre elles : l'Afghanistan d'abord, le stationnement des troupes soviétiques ensuite — pour se concentrer, comme nous le verrons plus loin, sur le problème cambodgien.

Progresser dans le Tiers-Monde ?

Comme beaucoup d'observateurs, les dirigeants chinois ne sont donc vraisemblablement pas assurés que le Triangle stratégique puisse s'animer de façon durable. Ainsi s'explique sans doute qu'ils agissent aussi de façon très vigoureuse sur deux autres théâtres où leurs efforts sont plus crédibles : le Tiers-Monde et l'Asie.

On notera au passage que le choix de ces deux zones semble s'effectuer temporairement aux dépens d'une troisième : le second monde, et notamment l'Europe, où la Chine s'était montrée particulièrement active dans les années 70 [7]. A ce propos, les plus récentes analyses chinoises donnent l'impression d'un certain flotte-

7. Nous nous référons ici à la fameuse « théorie des trois mondes » édictée par Deng Xiaoping dans un discours à l'ONU au printemps 1974. Cette théorie présente ceci de particulier qu'elle n'a pas été mise en pratique à l'époque où elle était le plus mise en avant. En effet, elle établissait une distinction entre un premier monde, composé de l'URSS et des Etats-Unis, un deuxième monde, composé de leurs dépendants et le Tiers-Monde, où figurait la Chine. Elle préparait sans doute la période dans laquelle la Chine est aujourd'hui entrée, où celle-ci traite effectivement sur un même pied les deux grandes puissances.

ment. Peut-être est-il en partie dû au durcissement des critiques contre la politique étrangère et le régime social des Etats-Unis. En tout cas, les commentaires de presse semblent moins optimistes qu'autrefois quant aux capacités de défense de l'Europe et quant à ses efforts d'unification. Ils prennent de plus en plus en considération les différentes situations, s'intéressant ici aux expériences politiques (cas de la France), là aux réussites économiques (Allemagne), ailleurs à la crise (Grande-Bretagne), et un peu partout aux mouvements pacifistes (qu'ils suivent d'ailleurs avec une sympathie de plus en plus marquée). Avec la plupart de ces pays, les rapports sont déjà bons. Il paraît en général possible de les maintenir, ou de changer de fournisseurs commerciaux. La Chine semble avoir placé l'Europe au second rang de ses priorités.

En revanche, depuis 1981, elle renforce spectaculairement son action dans le Tiers-Monde, et cela pour trois raisons au moins. D'une part, l'amitié américaine s'y était révélée particulièrement compromettante au cours des années 70 : en faisant progresser son influence auprès des régimes conservateurs, la Chine s'était attiré des inimitiés dans l'autre camp. Or — c'est la deuxième raison — elle dispose un peu partout d'un capital de sympathie qu'elle peut espérer faire fructifier. Enfin, Pékin estime sans doute que l'influence glanée dans le Tiers-Monde pourra être réinvestie dans ses relations avec les deux Grands ou dans ses entreprises asiatiques.

En tout cas, la politique de la Chine dans le Tiers-Monde a été à la fois réactivée et rééquilibrée. Pour progresser là où elle était faible, elle a conservé ses principes, qui sont restés très modérés — indépendance, développement, coopération économique, unité contre les interférences étrangères... — mais modifié leurs applications. Pour Pékin, les maux du Tiers-Monde ne peuvent plus être attribués au seul « hégémonisme » ; leurs responsables sont « l'impérialisme, l'hégémonisme et le colonialisme » (Hu Yaobang), soit, suivant les cas, les Etats-Unis, l'URSS ou d'autres pays. Quand elle ne se contente pas d'une expectative désolée devant les conflits qui opposent des pays du Tiers-Monde (affaire du Sahara occidental, guerre entre l'Iran et l'Irak), la Chine prend position au coup par coup, et vigoureusement. Sa diplomatie critique toujours vivement le camp soviétique, non seulement dans l'affaire indochinoise et dans le conflit afghan mais aussi en Afrique orientale, dans la Corne. En revanche, elle n'a cessé de durcir ses critiques contre les Etats-Unis à propos de la Namibie et du Moyen-Orient. Elle les a même étendues à l'Amérique latine (Nicaragua, affaire des Falkland, Salvador). De plus, Pékin montre une virulence plus grande qu'autrefois contre des causes proprement économiques de la situation du Tiers-Monde : la structure inégale des échanges et l'exploitation des pays sous-développés par les grandes puissances. La Chine soutient systémati-

quement les revendications économiques des pays du Tiers-Monde dans les arènes internationales.

Les résultats de cette nouvelle offensive ne sont d'ores et déjà pas négligeables. Son attitude tribunicienne à l'ONU vaut à la Chine une sympathie qui s'est manifestée lors de l'élection de M. Perez de Cuellar, le nouveau secrétaire général. Elle a pu renouer avec des pays considérés comme « progressistes » ou pro-soviétiques dans le monde arabe (Syrie, Libye) ou en Afrique (Angola, Ethiopie bientôt) sans perdre les amitiés gagnées auparavant chez les « modérés » (par exemple en Egypte, au Maroc, au Zaïre). La récente visite en Afrique du premier ministre chinois Zhao Ziyang a fourni une illustration remarquable de cet œcuménisme. De la même façon, en Amérique latine, Pékin conserve de bons rapports avec les régimes conservateurs tout en préparant une prochaine réconciliation avec Cuba.

La question est de savoir si ces progrès peuvent être encore élargis. Cela est théoriquement possible dans des zones lointaines (Pacifique, Amérique latine) ou politiquement délicates (ASEAN, subcontinent indien, Moyen-Orient). Mais alors Pékin devrait sans doute consentir des efforts coûteux matériellement ou politiquement. L'Inde est un bon exemple de pays dont la Chine est parvenue à apaiser l'hostilité, non à gagner l'amitié : il lui aurait fallu faire d'authentiques concessions dans le très symbolique dossier des frontières. La Chine peut se rapprocher plus encore du mouvement des non-alignés. Mais elle y rencontrera des concurrents et se trouvera contrainte à des choix politiques difficiles. En tout état de cause, la politique chinoise souffre cruellement de la faiblesse de ses moyens. L'aide chinoise au Tiers-Monde a diminué au cours des années 70. Malgré une reprise récente, elle est loin de concurrencer celle des deux Grands et de la plupart des pays européens. Contrairement à ce que l'on entend souvent dire, et bien qu'elle soit en maints endroits bien adaptée, elle ne compense pas en qualité ce qu'elle ne donne pas en quantité. La coopération « Sud-Sud » dont la Chine se fait aujourd'hui le héraut lui vaut du respect, mais guère d'influence. Certes, la Chine joue habilement de ses ressemblances et de ses différences avec les autres pays du Tiers-Monde. Pauvre, elle donne l'exemple d'un développement économique indépendant. Autrefois dominée, elle dispose aujourd'hui d'un siège permanent au Conseil de Sécurité. Cet écart de situation rend temporairement admissible son refus des alignements trop marqués et sa prédication des « cinq principes de la coexistence pacifique », qui est le contraire d'une politique d'influence. Cette politique d'amitié de nature omnidirectionnelle peut rapporter des succès de prestige, mais beaucoup plus rarement de réels succès politiques.

Cela est particulièrement visible au Moyen-Orient. S'il est une politique consciente des enjeux du conflit moyen-oriental, c'est bien

celle de Pékin, qui s'y montre active depuis la fin des années 50. Mais, malgré de fréquentes oscillations, elle n'est guère parvenue à faire entendre sa voix : dans les années 60, parce qu'elle n'avait pas les moyens matériels et politiques de son « jusqu'au-boutisme » ; dans les années 70, parce que l'amitié américaine était trop compromettante ; et au cours des derniers mois, malgré une remarquable hausse de ton, parce qu'il était bien difficile de concilier les anciennes amitiés et les nouvelles. La Chine est aujourd'hui connue et souvent appréciée dans la région : elle n'y développe pas une influence sensible.

Puissance et impuissance régionales

Seulement munie d'un strapontin à l'intérieur d'un Triangle stratégique qui ne fonctionne guère, et de bonnes paroles dans un Tiers-Monde divisé, la Chine est inévitablement tentée de concentrer ses efforts les plus vigoureux là où ils peuvent être les plus efficaces : en Asie. Le fait, certes, n'est pas nouveau. La Chine populaire s'est toujours d'abord préoccupée de son environnement immédiat, et elle n'a participé à des conflits militaires que sur ses frontières. Ce phénomène, cependant, s'est renforcé à partir du moment où la situation en Asie, vers le milieu des années 70, s'est modifiée au détriment des Etats-Unis et en faveur de l'Union soviétique. Il est devenu spectaculaire depuis qu'en envahissant le Cambodge de Pol Pot, en renforçant ses liens avec l'URSS et en chassant les Chinois d'outre-mer, le Vietnam a menacé d'unifier l'Indochine à son profit au détriment de son traditionnel protecteur (1978) : l'Asie est devenue la priorité de Pékin.

Ensuite, la politique chinoise en Asie est passée par deux phases successives. La première, celle des années 1979-1981, peut être considérée comme celle du blocage actif, éventuellement belliqueux. Tout en appuyant le réarmement japonais et en apportant son soutien (principalement verbal, il est vrai) à la résistance afghane, la Chine emprisonne le Vietnam dans son désastre économique : elle tente de lui infliger une « leçon », soutient les maquis laotiens et, surtout, consolide le môle de résistance des Khmers rouges au Cambodge.

Depuis 1981, cette politique n'a pas été abandonnée, mais nuancée. Dans l'ensemble de l'Asie, l'influence chinoise a perdu son caractère globalement pro-américain. Mettant fin à une période où son attitude sur le problème coréen s'était amollie, Pékin a nuancé son approche du réarmement japonais [8]. A l'autre bout de l'Asie, tout en maintenant un soutien de principe à la résistance afghane, la Chine approuve

8. Voir la fiche sur le Japon réalisée par Jean-Pierre Cabestan.

les efforts du Pakistan et du secrétaire général de l'ONU pour créer les conditions d'un règlement négocié. Enfin, elle concentre sur le problème de Taiwan les reproches dont elle poursuit la diplomatie américaine ; pour les rendre plus crédibles, elle déclenche une panique à Hong Kong en évoquant de plus en plus fermement l'hypothèse de son futur retour ultérieur au continent. En Indochine même, la politique chinoise reçoit des nuances nouvelles. Tout en continuant d'adresser un soutien presque exclusif aux Khmers rouges elle s'efforce désormais de dissocier le Vietnam et son protecteur soviétique. Au premier, elle propose des négociations couplées avec un retrait progressif de ses troupes, s'efforçant ainsi de l'emprisonner dans la position de l'agresseur impénitent. Surtout, elle s'efforce de convaincre l'URSS de retirer son soutien à Hanoï. Le dossier cambodgien est finalement le seul que la Chine oppose fermement à l'Union soviétique. Incapable de rivaliser plus longtemps avec son grand voisin, et incertaine (à juste titre, on l'a vu) de l'issue des manœuvres qu'elle conduit au plus haut niveau, la Chine paraît offrir finalement à Moscou l'apurement provisoire du contentieux en échange de la consolidation de son influence sur l'Indochine. Tel est le contenu le plus tangible de ses manœuvres diplomatiques actuelles.

On peut effectivement penser que, lorsqu'un si grand pays, même faible, concentre ses efforts sur ses frontières immédiates, ceux-ci seront nécessairement plus efficaces que des initiatives distillées à des milliers de kilomètres ou qu'un dialogue trop ambitieux avec les supergrands. L'argument ne manque pas de vraisemblance, surtout dans le cas bien particulier de Hong-Kong (où la Chine est en fait déjà chez elle). Il est conforté par les craintes vietnamiennes, réelles ou feintes. Théoriquement, l'URSS pourrait être tentée de reconnaître à la Chine la prédominance régionale en échange d'une normalisation politique complète. Mais la situation réelle paraît plus compliquée. Le Vietnam conserve sur place des cartes importantes, et chaque année qui passe consolide le régime-croupion mis en place à Pnom Penh. Surtout, Youri Andropov est certainement peu désireux de perdre l'usage des facilités maritimes de Cam Ranh en même temps que la solidarité (il est vrai bien peu disciplinée) du Vietnam, d'autant qu'il connaît par expérience les limites de la reconnaissance chinoise. Il peut considérer que, de toute façon, sa faiblesse militaire, la direction de son évolution intérieure et son souci primordial de modernisation économique contraindront une Chine insatisfaite dans ses visées cambodgiennes à abaisser plus encore le niveau de ses exigences dans l'attente des jours meilleurs. En d'autres termes, la concentration de ses efforts sur l'Indochine peut tout aussi bien accentuer et rendre plus manifestes la puissance *et* l'impuissance régionales de la Chine. Celle-ci peut améliorer ses positions là où celles-ci sont déjà très fortes — à Hong-Kong par exemple, au risque

d'ailleurs d'en perdre l'usage, et à un moindre titre en Corée du Nord, à condition de nuancer plus encore ses relations avec le Japon. Ailleurs, elle reste en mesure de contribuer au blocage politique d'un conflit (Afghanistan) ou même de l'imposer (Indochine), non de le résoudre en sa faveur. Si la Chine veut vraiment l'environnement régional pacifique auquel elle aspire officiellement, il lui faudra consentir des concessions plus substantielles à propos du Cambodge.

*

* *

La politique extérieure chinoise, en tout cas, change plus aisément que les obstacles qui la gênent. Le virage qu'elle dessine depuis 1979 doit être qualifié de stratégique car il se fonde sur une permutation des objectifs à moyen terme et entraîne une modification des rapports entre la Chine et ses principaux partenaires. Mais la faiblesse rémanente de ses moyens, qui contraint Pékin à beaucoup attendre des jeux de la diplomatie, rend aussi sa stratégie fragile devant les obstacles extérieurs.

On ne peut donc exclure de nouvelles évolutions, que celles-ci accentuent la dérive récente en direction de Moscou, consolident la diplomatie chinoise dans un indépendantisme prédicateur ou marquent son retour partiel dans la mouvance occidentale. Ce qui, en revanche, paraît probable, c'est que les effets des oscillations chinoises resteront limités, dans le court terme, à deux domaines. En Asie, surtout si elle se poursuit, l'évolution de Pékin peut contribuer à modifier les données des conflits afghan et cambodgien, en introduisant une mobilité diplomatique nouvelle. Dans le domaine psychologique, ensuite, l'évolution chinoise peut confirmer l'Union soviétique dans l'idée que le temps travaille pour elle, et décourager ou faire dévier certains courants politiques du Tiers-Monde.

En revanche, les implications stratégiques de l'évolution chinoise paraissent nécessairement faibles. La Chine n'a jamais constitué une menace militaire réelle pour l'URSS. La défense du Japon représente, à l'heure actuelle, un tout autre jeu. Que la Chine réussisse ou non son rééquilibrage diplomatique, elle n'est pas prête d'abandonner son libre arbitre : cette capacité d'indépendance est une raison fondamentale d'optimisme. Depuis plus de trente ans, ce pays est à la poursuite d'un destin de grande puissance sans posséder les moyens économiques et politiques de le réaliser. Son avenir, et le nôtre, dépendent moins des grandes manœuvres diplomatiques qu'il développe aujourd'hui que du processus de développement économique dans lequel il s'est enfin engagé.

LA CHINE ET LE JAPON

Depuis la normalisation entre Pékin et Tokyo en 1972, les relations sino-japonaises ont connu un développement spectaculaire dans les domaines économique, politique et culturel.

De 1970 à 1981, le commerce entre les deux pays est passé de 829 millions de dollars à 10,5 milliards de dollars. En 1982, le Japon demeure le premier partenaire commercial de la Chine (25 % des échanges) qui, elle-même, ne représente que 3,4 % du commerce extérieur nippon. La complémentarité des deux économies a indéniablement favorisé un tel essor que néanmoins limitent cette asymétrie dans les relations commerciales et le réajustement économique chinois.

Parallèlement, les relations stratégiques ont évolué vers une « quasi-alliance » scellée par la signature d'un traité de paix et d'amitié (12 août 1978) dont la clause « antihégémonique » visait clairement l'Union soviétique. Depuis 1972, la Chine ne dénonce plus le Traité de coopération et de sécurité nippo-américain mais au contraire encourage le Japon à accroître son effort de défense.

Toutefois, en 1982, on ne peut plus parler d'« arc de défense » sino-nippo-américain. Pékin qui dénonce désormais autant les Etats-Unis que l'URSS — tous deux hégémonistes — et cherche à normaliser ses relations avec Moscou, semble pousser Tokyo — de même que les capitales ouest-européennes — à résister à l'hégémonisme de Washington. De plus, dans l'été 1982, l'affaire des manuels scolaires a servi de prétexte à de nouvelles dénonciations des « forces militaristes » au Japon. Enfin, certains problèmes internationaux (la Corée, par exemple) opposent durablement les deux pays. Mais rien n'indique pour l'instant que Pékin s'oppose à un accroissement des dépenses militaires japonaises. Au total, les relations sino-japonaises paraissent aujourd'hui appelées à fluctuer dans des limites relativement étroites.

J.-P. C.