

DOSSIER STRATÉGIQUE

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE DÉFENSE DE LA CHINE : UNE NOUVELLE ÉTAPE?

Sous la direction de Pierre Journoud,
chercheur, responsable du programme Asie du Sud-Est à l'IRSEM

INTRODUCTION : L'ÉNIGME STRATÉGIQUE CHINOISE

Par Pierre Journoud

L'ASIE DU SUD-EST RESTE TOUJOURS UN APPUI CLÉ DE LA DIPLOMATIE DE BON VOISINAGE CHINOISE

Par Yang Baoyun

LE « RÊVE CHINOIS » PASSE PAR LA PÉRIPHÉRIE : LA CHINE PEUT-ELLE TOMBER DU LIT EN ASIE DU SUD-EST?

Par Bruno Hellendorff

UNDERSTANDING CHINA FROM THE CAMBODIAN WINDOW

By Vannarith Chheang

THE CHINA CHALLENGE TO PHILIPPINE SECURITY

By Rommel C. Banlaoi

BEIJING'S STRATEGIC RATIONALE FOR PLA MODERNIZATION

By Bernard D. Cole

DÉVELOPPER LES ARMES, ENTRAÎNER LES HOMMES : L'ÉQUILIBRE SENSIBLE DE LA MODERNISATION DES FORCES ARMÉES CHINOISES

Par Emmanuel Puig

LES FORCES AÉRIENNES CHINOISES

Par le général Jean-Vincent Brisset

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document n'engagent que leurs auteurs.

Elles ne constituent en aucune manière une position officielle du ministère de la défense.



• INTRODUCTION : L'ÉNIGME STRATÉGIQUE CHINOISE*Par Pierre Journoud*

Pierre Journoud est chercheur à l'IRSEM, responsable de Programme Asie du Sud-Est, et chargé d'enseignement à l'Université Paris I. Il a dirigé plusieurs ouvrages relatifs aux questions politico-militaires en Asie du Nord et du Sud-Est, dont : *La guerre de Corée et ses enjeux stratégiques, de 1950 à nos jours* (L'Harmattan, collection International, 2013) ; *L'évolution du débat stratégique en Asie du Sud-Est depuis 1945* (Études de l'IRSEM n°14, 2012) ; et *Vietnam 1968-1976 : la sortie de guerre* (Peter Lang, 2011).

Le 20 janvier 2012, l'IRSEM avait organisé une journée d'études sur l'évolution de la posture stratégique de la Chine depuis la Guerre froide, à l'origine d'un ouvrage collectif à paraître chez L'Harmattan au premier trimestre 2015. Malgré un emploi du temps bousculé ce jour-là par une réunion de crise à l'Élysée sur l'actualité militaire en Afghanistan, Paul Jean-Ortiz, alors directeur d'Asie-Océanie au MAE, était venu conclure nos travaux à l'École militaire. Qu'il nous soit permis, dans ce dossier consacré à la Chine, de rendre à notre tour hommage au sinologue averti que fut aussi ce grand serviteur de l'État, devenu conseiller diplomatique du président de la République en mai 2012.

Connu pour ses prises de position non orthodoxes, le professeur Shi Yinhong, directeur du centre d'études américaines à l'Université Renmin, avait affirmé lors de cette journée que la Chine, « superpuissance fragile » dont « l'idéologie, les principes et la politique [étaient] devenus rapidement obsolètes », souffrait d'un manque de « grande stratégie ». L'absence de consensus entre les instances productrices, la transition du pouvoir, et surtout, l'ampleur des défis extérieurs et internes, lui semblaient la cause de cette carence : *A Rising China is a Perplexing China* avait-il alors conclu... Si l'énigme souvent entretenue autour de la Chine et de sa stratégie s'apparente parfois à une construction délibérée de quelques sinologues¹, les confessions de cet intellectuel chinois formé aux États-Unis, trahissaient, au-delà de regrets manifestes, certaines réalités souvent oubliées en Occident. Derrière l'apparence monolithique et secrète qu'ils se plaisent à cultiver, les régimes communistes ont toujours été marqués par des rivalités bureaucratiques et des luttes internes virulentes. Depuis la deuxième moitié des années 2000 et plus encore depuis l'arrivée de Xi Jinping au pouvoir, l'affirmation progressive d'une politique étrangère et de défense plus décomplexée et plus offensive, notamment dans son environnement sud-est asiatique, suscite des critiques perceptibles jusqu'aux milieux intellectuels proches du pouvoir.

Les années 1990 et le début des années 2000 avaient été marqués, conformément à l'esprit de la politique conduite par Deng Xiaoping, par une posture stratégique volontiers rassurante, fondée sur la promotion d'une culture stratégique présentée comme pacifiste par essence, soucieuse d'harmonie et respectueuse des souverainetés nationales². Or, la Chine a profité de la crise économique et financière, à laquelle ont été confrontés les États-Unis et l'Europe à partir de 2008, pour affirmer des positions plus indépendantes et plus tranchées, plus à la hauteur aussi de sa puissance accumulée dans les domaines militaire, économique et culturel. De 2004 à 2008, les trois Livres blancs de la défense successivement publiés se sont montrés de plus en plus explicites sur la réorientation de sa pensée militaire : développement de la marine pour la rendre apte à prendre le commandement des mers et à assurer des frappes contre-stratégiques (2004) ; sécurisation des voies maritimes internationales pour protéger le libre-accès à l'énergie et aux ressources naturelles (2006) ; changement de posture, de la défense côtière vers la défense en haute

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

mer (2008)³. Sur plusieurs grands dossiers – le Tibet, le Dalai-lama et les droits de l'Homme, la Corée du Nord ou l'Iran –, elle n'a pas hésité à prendre des positions critiques et même contraires à celles des Occidentaux⁴. Dans son environnement maritime, elle a défendu des revendications maximalistes (la « ligne en neuf traits »), jusqu'à assumer à plusieurs reprises le risque d'une crise ouverte avec des pays parties au conflit – le Vietnam et les Philippines au premier chef, l'Indonésie peut-être demain. L'influence du lobby naval de l'Armée populaire de Libération (APL) et de stratèges portés à revendiquer une attitude plus ferme n'excluant pas un éventuel recours à la force s'est alors fait sentir. Les incertitudes liées à la promotion d'une « nouvelle » stratégie par l'administration Obama au tournant des années 2000-2010 – le « pivot », rapidement rebaptisé *rebalancing*, au nom de la défense de la liberté de navigation, dans l'espace maritime autant qu'aérien – n'ont fait qu'aggraver la perception ancienne et aigüe, parmi les milieux dirigeants chinois, de la vulnérabilité politico-stratégique de leur pays, en les confortant dans leur quête de leadership régional. Aussi, les tensions régionales toujours latentes ont-elles refait surface en 2011, en mer de Chine méridionale que les autorités chinoises avaient déclaré en 2009 « zone d'intérêt vital », au même titre que le Tibet, le Xinjiang ou Taïwan, considérés comme parties intégrantes de la « ceinture de sécurité stratégique » ; puis en 2012 à propos de l'archipel des Senkaku/Diayotai en mer de Chine orientale.

À l'évidence, les importantes responsabilités que la Chine assume désormais sur la scène internationale, notamment dans le domaine économique et financier⁵, comme les progrès indéniables de son outil militaire, l'ont rendue plus confiante dans ses propres capacités. Mais pour servir quels objectifs ? L'écart croissant entre ses protestations d'amitié et, l'importance de ses aides économiques et financières, d'une part, et la réalité de certaines de ses activités politico-militaires de l'autre, ont fortement tendu ses relations avec le Japon et certains pays de l'ASEAN, dont la Chine est le premier partenaire économique. À la veille du changement de leadership à Pékin, début mars 2013, la confiance avait cédé à l'anxiété dans la région. Xi Jinping, sans doute le dirigeant chinois qui a accumulé le plus de pouvoir et d'autorité personnelle depuis Mao Zedong auquel il n'hésite pas à se référer souvent⁶, assume clairement, désormais, la quête de parité stratégique de la Chine avec les États-Unis en Asie. États-Unis et sécurité en Asie orientale, deux dossiers prioritaires dont le nouvel homme fort de Pékin s'est d'ailleurs saisi, personnellement⁷. De même assiste-t-on au développement d'un nationalisme essentiellement économique et culturel, visible à travers la promotion hypermédiatisée du « grand renouveau de la nation chinoise » et du « rêve chinois » par le Parti communiste. Facteur d'espoir pour une population qui bénéficie très inégalement de la croissance, ce nationalisme sert des objectifs essentiellement économiques. Il offre également un exutoire à une frange nationaliste poussée à critiquer, non seulement les initiatives japonaises en mer de Chine orientale, mais aussi la corruption, les expropriations, les inégalités, les problèmes de couverture sociale et de logement, voire l'absence de libertés d'expression et de vote comme à Hong Kong actuellement, au sein d'une population qui pourrait être un jour tentée par le déclenchement d'un printemps asiatique⁸... Or des voix s'inquiètent, en Chine, de la montée en puissance, à l'étranger, de la théorie de la « menace chinoise » (中国 威胁论). Elles sont nombreuses à prôner le respect du système international, le rejet de l'usage de la force et de la remise en cause de l'hégémonie américaine, au nom de la nécessité de ne pas reproduire les échecs allemand et japonais pendant la Seconde Guerre mondiale, de la primauté du développement et des réformes économiques, ou encore de l'importance du bon voisinage⁹. Seront-elles entendues ?

On peut estimer que la Chine agit dans son environnement comme n'importe quelle autre grande puissance l'a fait avant elle, cherchant à rompre le sentiment d'encerclement que continuent à susciter pour Pékin les agissements d'une superpuissance américaine réticente à l'émergence d'un rival stratégique ; à sécuriser ses voies d'approvision-

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

nement énergétiques et commerciales, à imposer sa prédominance en mer de Chine méridionale ; à s'assurer d'une profondeur stratégique dont elle a, dans les faits, été privée par les Américains et leurs alliés pendant trois décennies de Guerre froide ; à défendre des intérêts devenus globaux, etc.¹⁰ On peut aussi s'inquiéter, dans le contexte d'une plus grande retenue des États-Unis et de l'Occident, du développement spectaculaire de son outil militaire, - en dépit des limites soulignées par les contributeurs de ce dossier- et de ses dépenses exponentielles dans la sécurité, intérieure comme extérieure (ses dépenses militaires sont estimées à un tiers du budget américain de la défense et pourraient s'en approcher vers 2030) ; des démonstrations de force que la Chine ne s'interdit plus dans sa gestion des différends maritimes ; de la vigueur des nationalismes, en Chine comme dans bien des pays de la région ; ou encore des réactions que suscitent localement les activités économiques et financières chinoises en Asie, en Afrique ou en Amérique latine... De fait, la Chine est de plus en plus perçue comme une puissance expansionniste et une menace à long terme dans plusieurs pays asiatiques, tels que le Japon, l'Inde, le Vietnam ou les Philippines. À l'inverse, selon des sources chinoises, la hiérarchie chinoise des menaces potentielles placerait les États-Unis au sommet, suivis du Japon, puis du Vietnam et des Philippines, et enfin de l'Inde¹¹. Avec chacun de ces pays, l'héritage de l'histoire et des contentieux frontaliers pèse d'un poids tout particulier... « Pourquoi la Chine admet-elle si difficilement ses frontières ? » s'interrogeait le sinologue François Joyaux au début des années 1990. L'explication qu'il donnait, en rappelant que la Chine n'avait eu de cesse d'obtenir la révision des frontières imposées par les puissances coloniales dans la seconde moitié du XIX^e siècle dans des traités jugés inégaux et illégaux, conserve sa part d'actualité : « Il est essentiel de comprendre que pour la Chine contemporaine, la dignité de son statut international passait par leur remise en cause [celle des traités]. Cela ne signifie pas, bien évidemment, que la RPC cherchait à revenir à un *statu quo ante* qui, désormais, eût été utopique. Mais remettant en cause une période dont elle a horreur, elle n'en regardait pas moins vers la période antérieure durant laquelle, en Asie orientale, son statut était en fait celui de ce que nous appellerions aujourd'hui une superpuissance. Une période où ses frontières n'étaient pas tant comprises comme les limites précises de la souveraineté de l'État que comme des zones de contact et de rayonnement vers l'extérieur, c'est-à-dire, au total, les voies par lesquelles la Chine exerçait son magister. »¹²

La lecture de la stratégie chinoise ne peut donc négliger l'étude des facteurs historiques, qu'il s'agisse des impérialismes, de la Guerre froide et des conflits post-Guerre froide, ni celle des interactions entre les trois dimensions qui la composent : intérieure, régionale et internationale. Dans la définition d'une stratégie européenne face à la Chine, ou à défaut seulement française, il faut assurément tenir compte des aspirations légitimes d'une grande puissance en même temps que des tentations auxquelles elle peut ou pourrait succomber, du fait même de sa puissance et des intérêts qu'elle estime devoir défendre. Il nous faut aussi étudier davantage les « nouveaux » acteurs qui pèsent de plus en plus sur la politique étrangère et de défense chinoise, parmi lesquels :

- l'Armée populaire de libération, bras armé du pouvoir communiste qui la contrôle étroitement depuis 1949¹³, se modernise depuis une bonne trentaine d'années, se professionnalise, développe une diplomatie de défense de plus en plus active et exerce une influence plus importante sur le processus de décision et parfois supérieure à celle du ministère des Affaires étrangères sur certains dossiers ;
- les forces de sécurité intérieure, les *Chinese People's Armed Police Force*, dont le budget est supérieur à celui de l'armée ;
- le lobby énergétique entraîné par de grandes compagnies pétrolières telles que la *China National Petroleum Corporation* (CNPC), première compagnie pétrolière chinoise et sixième grande entreprise mondiale, forte de son million d'employés et d'un chiffre d'affaires équivalent à 1/6^e du PIB français ;

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

- les centaines de *think tanks* qui relaient et inspirent cette politique, tel le *China Institutes Of Contemporary International Relations*, etc.

Il faut, enfin, s'intéresser aux mécanismes de dialogue, à travers la participation chinoise à de nombreux fora bilatéraux et multilatéraux (FRS, Shangri La Dialogue, ASEAN+, ADMM+, EAS, etc.) ; aux efforts de mise en place de mécanismes de prévention et de gestion de crise, notamment avec le Japon¹⁴. L'histoire des relations internationales, en particulier celle des relations entre les Etats-Unis et le Japon dans les années 1920-1930, démontre en effet que l'interdépendance économique n'est pas une condition suffisante de la stabilité et de la paix, surtout dans le cas d'une relative symétrie entre les économies, comme entre la Chine et le Japon aujourd'hui. Même si sa politique asiatique est encore embryonnaire, l'Union européenne, dont les importants intérêts économiques et commerciaux dans la région serait gravement affectés par un conflit en particulier maritime, gagnerait sûrement à intensifier ses initiatives en faveur de l'équilibre, du compromis et de la négociation, vis-à-vis de la Chine comme des autres pays de la région.

Si les moyens de la stratégie chinoise peuvent parfois paraître contradictoires, voire agressifs, ses objectifs le sont moins : Pékin entend bousculer l'ordre asiatique, tel qu'il a été mis en place après la Seconde Guerre mondiale par les Etats-Unis et leurs alliés à leur avantage, avec ses forces mais aussi ses faiblesses, ses contradictions et ses échecs, pour négocier une nouvelle architecture de sécurité régionale plus conforme à ses aspirations et au rôle majeur qu'elle y joue déjà¹⁵. Le dossier stratégique de la *Lettre de l'IRSEM* qui suit offre un échantillon, modeste mais assez représentatif, de la diversité des regards et des analyses : vue de Pékin, Jakarta, Phnom Penh, Manille, Washington ou Paris, la politique étrangère et de défense de la Chine, puissance globale aux prétentions essentiellement régionales, n'est évidemment pas perçue dans les mêmes termes. Mais la prise en compte de cette pluralité est la condition d'une analyse froide, dépassionnée, débarrassée des biais ethnocentriques qui guettent en permanence les chercheurs aussi bien que les décideurs. Que tous les auteurs soient ici remerciés pour leur réactivité et leur contribution.

1. Christophe Gautier, « L'altérité de la Chine est une construction de sinologues », *Les Mots sont importants.net*, 11 mars 2010 (<http://lmsi.net/L-alterite-de-la-Chine-est-une>).
2. Valérie Niquet, « L'instrumentalisation du concept de "culture stratégique" en Chine », communication au 3^e Congrès du Réseau Asie, septembre 2007.
3. Jérôme Lacroix-Leclair, « Stratégie maritime chinoise : quelle dynamique ? », *Diploweb*, 30 septembre 2012.
4. François Godement, « A Global China Policy », *ECFR/22*, juin 2010, pp. 1-2.
5. Yves Tiberghien, *L'Asie et le futur du monde*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012.
6. François Godement, « Xi Jinping's China », *ECFR/85*, juillet 2013.
7. Matthieu Duchâtel, « La politique étrangère de la Chine sous Xi Jinping », *Hérodote*, n°150, 2013/3, pp. 172-190.
8. Alice Ekman et Céline Pajon, « Nationalismes en Chine et au Japon : implications pour les relations bilatérales », *Les Carnets du CAPS*, n°19, printemps 2014, pp. 108-117.
9. Exposé du professeur Srikanth Kondapalli, expert indien de la politique étrangère et de défense chinoise, réunion du groupe Asie de l'IRSEM, 4 juillet 2014.
10. Lionel Vairon, « "Menace" chinoise ou déclin de l'Occident », *Études*, n°4156, décembre 2011, pp. 583-594 ; « La pensée stratégique chinoise, quelques pistes de réflexion », *La Revue internationale et stratégique*, n°82, 2011/2, pp. 135-141.
11. Exposé du professeur Kondapalli, IRSEM, 4 juillet 2014.
12. François Joyaux, *Géopolitique de l'Extrême-Orient*, Tome II, *Frontières et stratégies*, Paris, Complexe, 1993, p. 11.
13. Jean-Pierre Cabestan, *Le système politique chinois*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, chap. 11.
14. *NIDS China Security Report 2013*, Tokyo, The National Institute for Defense Studies, 2014.
15. Sophie Boisseau du Rocher, « Chine-Asean : les consultations sur la mer de Chine du Sud sont-elles menacées ? », consultance pour la DAS, juin 2014.

• L'ASIE DU SUD-EST RESTE TOUJOURS UN APPUI CLÉ DE LA DIPLOMATIE DE BON VOISINAGE CHINOISE*Par YANG Baoyun*

Yang Baoyun est professeur à la faculté des relations internationales de l'Université de Pékin et il travaille actuellement au collège international Pradi Banomyong de l'Université Thammasat de Thaïlande. Il a publié de nombreux ouvrages et articles de recherche, en chinois, français ou anglais sur l'Asie du Sud-Est, les relations internationales en Asie de l'Est et les Chinois d'outre-mer. Sa thèse de doctorat, soutenue à l'Université Paris VII (Diderot) en 1991 a été publiée aux Éditions Olizane, en 1992, sous le titre de *Contribution à l'Histoire de la Principauté des Nguyễn au Vietnam méridional (1600-1775)* et couronnée par le Prix Stanislas Julien de l'Académie des inscriptions et belles-lettres de France, en 1994. Ses articles ont porté, en 2014, sur la coopération stratégique entre la Chine et l'ASEAN, les relations entre la Chine, le Vietnam et les États-Unis, la stratégie américaine en Asie-Pacifique, etc.

Depuis ces dernières années, la tension entre la Chine et certains pays d'Asie du Sud-Est concernant la dispute des îles de la mer de Chine du Sud est à nouveau palpable et la réaction de la partie chinoise semble plus ferme qu'auparavant. Est-ce à dire que la politique chinoise en Asie du Sud-Est et vis-à-vis de l'ASEAN est différente ? La réponse est négative, car selon la stratégie de bon voisinage de la Chine, l'Asie du Sud-Est était, est, sera toujours une région clé de sa politique étrangère.

Les relations étroites entre la Chine et l'Asie du Sud-Est, vieilles de 2000 ans, se reflètent dans les divers domaines à la fois historique, culturel, politique et commercial. Depuis la fin de la Guerre froide, des liens politiques, économiques et culturels entre la Chine et l'ASEAN, principale organisation de coopération régionale, ont connu des développements approfondis, et une coopération mutuellement bénéfique a été bien établie. Les deux côtés ont signé un accord de partenariat stratégique en 2003 et la Chine est ainsi devenue un partenaire naturel et important des pays de l'ASEAN aux niveaux bilatéral, régional et international. En 2013, à l'occasion du dixième anniversaire de cet accord, les deux parties ont prévu de renforcer leur communication de haut niveau et de parvenir à un consensus, afin de faire progresser plus rapidement leur partenariat stratégique dans sa deuxième décennie. La Chine et l'ASEAN cherchent toujours à forger une « relation spéciale » entre eux.

POUR LA CHINE, LA PAIX ET LA STABILITÉ DE L'ASIE DU SUD-EST CONSTITUENT LE FONDEMENT D'UN BON ENVIRONNEMENT POUR SON PROPRE DÉVELOPPEMENT.

Depuis sa fondation, les guerres et les conflits en Asie du Sud-Est, tels que la guerre d'Indochine, la guerre du Vietnam, la guerre au Cambodge, etc., ont fait perdre de nombreuses opportunités de développement à la République populaire de Chine. La réforme et l'ouverture de la Chine nécessitent un environnement de paix et de stabilité dans les régions voisines. Pékin a donc adopté une politique d'approche coopérative multilatérale. La Chine est devenue partie prenante de plusieurs organisations au sein desquelles elle interagit avec tous les pays du Sud-Est asiatique et négocie avec eux des politiques et des stratégies communes. Elle demeure, dans la plupart de ces forums régionaux, un pays actif pour contribuer à la stabilité et au développement de la région. Citons en exemple le Forum régional de l'ASEAN (ARF), une organisation multilatérale informelle spécialiste des questions de sécurité dans la région de

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

l'Asie-Pacifique. La Chine a pu discuter avec les autres membres de mesures visant à instaurer la confiance et à développer un mécanisme de diplomatie préventive et un mécanisme de résolution des conflits dans la région. Par ailleurs, la paix et la stabilité de l'Asie du Sud-Est ont aussi fourni à la Chine des conditions très favorables à son propre développement économique et à des réformes profondes. Pour ces raisons, la Chine n'aurait aucun intérêt à modifier sa politique de bon voisinage vis-à-vis de l'Asie du Sud-Est.

LES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES ET COMMERCIAUX ENTRE LA CHINE ET L'ASIE DU SUD-EST JOUENT UN RÔLE FONDAMENTAL DANS LES RELATIONS ENTRE LES DEUX PARTIES.

Depuis l'établissement des relations officielles entre la Chine et l'ASEAN au début des années 1990, les échanges économiques et commerciaux entre les deux parties ont connu une croissance très rapide. Au fur et à mesure du développement de l'économie chinoise, ces relations sont aussi entrées dans une nouvelle étape. Les performances économiques de la Chine et le développement continu des nations de l'ASEAN, les initiatives économiques régionales comme la zone de libre-échange ASEAN-Chine, les investissements des entreprises et le développement des compétences chinoises, constituent les principaux facteurs du succès de l'intégration des économies.

La Chine a apporté une aide très importante pour aider certains pays de l'Asie du Sud-Est profondément touchés par la crise financière déclenchée début juillet 1997 et les deux parties ont finalement signé l'accord *ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA)*, en 2002. Ce projet a déjà permis la suppression, à partir de 2005, de droits de douane sur plusieurs centaines de produits et la réduction presque totale des droits de douane sur plus de 7 800 produits, soit 90% des produits importés en Chine et dans les 6 pays fondateurs de l'ASEAN (en 2015 pour les quatre autres). Grâce au développement soutenu des nations de l'ASEAN et aux remarquables performances de l'économie chinoise, le commerce bilatéral entre l'ASEAN et la Chine a connu une progression d'environ 20% entre 2001 et 2007. Depuis l'entrée en vigueur de l'ACFTA, le 1^{er} janvier 2010, la Chine est devenue le premier partenaire économique de l'ASEAN, tandis que l'Association est le troisième partenaire économique de la Chine. Les échanges bilatéraux Chine-Asean sont passés de 55 milliards de dollars, en 2002, à 400 milliards, en 2012. Ce chiffre a même atteint 443,6 milliards de dollars, en 2013, avec un taux de croissance de 11%. Selon le ministère du Commerce chinois, les échanges commerciaux entre la Chine et l'ASEAN ont atteint 220,69 milliards de dollars entre janvier et juin 2014 (+ 4,8% sur la base annuelle). Le gouvernement chinois a proposé de resserrer encore plus les liens entre les deux entités économiques pour atteindre 1 000 milliards à l'orée 2020.

À côté des échanges commerciaux, la Chine a une stratégie ambitieuse et à long terme pour promouvoir le développement du libre échange, d'investissements massifs, notamment dans l'industrie et les infrastructures de la région, de prêts bancaires à long terme et à faible taux, etc. Récemment, le président Xi Jinping a rappelé que les autres pays, en particulier les pays en voie de développement, étaient les « bienvenu[s] à bord du train de développement de la Chine », suggérant que la Chine allait continuer à appliquer une politique soucieuse d'enrichir ses voisins, y compris les pays de l'Asie du Sud-Est, et s'engager à « construire un partenariat transpacifique qui bénéficiera à toutes les parties ».

En même temps, l'Asie du Sud-Est est aussi une région très bien intégrée dans l'économie mondiale. L'ASEAN offre de nombreuses opportunités d'affaires en Asie et en Océanie grâce aux divers accords de libre-échange qui ont été conclus avec l'Inde, le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et l'approfondissement des relations économiques avec l'ASEAN est aussi favorable au développement économique de la Chine.

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

POUR RENFORCER LES RELATIONS BILATÉRALES, LA CHINE CHERCHE À PROMOUVOIR LES ÉCHANGES SOCIO-CULTURELS ENTRE LES DEUX PARTIES.

Selon un ancien proverbe chinois, le « rapprochement des pays dépend de l'amitié des peuples ». La Chine poursuit ses efforts pour renforcer la coopération et les échanges entre les peuples chinois et sud-est asiatiques, notamment dans le cadre du programme de coopération culturelle Chine-ASEAN. La Chine a participé à de nombreux forums sur le développement social et culturel, la prévention et la lutte contre des épidémies comme le SRAS et la grippe aviaire, la sécurité alimentaire et énergétique, le développement rural, la réduction de la pauvreté, la coopération technologique et les programmes de formation des personnels, etc. Le gouvernement chinois a mis en œuvre un plan d'échanges académiques entre la Chine et l'ASEAN et va offrir 15 000 bourses à des étudiants de l'ASEAN au cours des trois à cinq années qui viennent. De plus, la Chine a décidé de faire de 2014 « l'année des échanges amicaux entre la Chine et l'ASEAN » pour intensifier les échanges culturels entre les peuples.

LES DÉFIS EXISTENT TOUJOURS.

Même si les efforts développés par la Chine pour soutenir le développement et l'intégration des pays de cette région, ainsi que le processus de création d'une communauté de l'ASEAN ont été beaucoup appréciés par les dirigeants de la région, cela ne veut pas dire qu'il n'existe plus de problèmes entre la Chine et l'ASEAN, avec certains pays membres en particulier. Il subsiste même encore de sérieux obstacles.

Tout d'abord, le manque de confiance mutuelle empêche un approfondissement de la coopération politico-sécuritaire. En réalité, les relations entre la Chine et l'Asie du Sud-Est sont toujours dans l'ombre de la « menace chinoise » avancée par certains politiciens des pays de la région ou de l'extérieur. Confrontés à un écart de développement croissant avec la Chine, influencés par la théorie de cette « menace », ils n'ont pas cru à l'ascension pacifique du pays et ont cherché à trouver des appuis auprès d'autres grandes puissances afin de contrebalancer leurs rapports avec la Chine. En outre, les disputes entre la Chine et certains pays de la région, tels que le Vietnam et les Philippines, en mer de Chine méridionale, ont rendu la situation plus compliquée. Comme chacun le sait, les enjeux stratégiques et économiques ne sont pas négligeables, qu'il s'agisse des ressources halieutiques et d'éventuels gisements de gaz et de pétrole, mais aussi de la sécurité de la voie maritime par où transite l'essentiel des marchandises importées et exportées, ainsi que des matières premières et les sources d'énergie des pays concernés. La Chine persiste à affirmer que la souveraineté des îles en mer de Chine du sud et dans ses eaux territoriales lui revient depuis l'Antiquité. Avec le développement de sa puissance économique, la Chine a pris conscience de la nécessité de sauvegarder ses droits maritimes, et elle a, pour cela, accru ses moyens. Elle estime que les mesures adoptées afin de défendre sa souveraineté en mer de Chine du Sud sont toutes légitimes, légales et tout à fait normales. Mais, en même temps, la Chine continue à chercher une solution « à travers les négociations et dialogues amicaux ». En 2002, une « déclaration de conduite » a été établie entre la Chine et l'ASEAN pour réduire les risques de conflits en mer de Chine méridionale. Selon le ministre des Affaires étrangères de Thaïlande, Sihasak Phungketkeow, la Chine veut désormais faire avancer le processus de consultations officielles en vue d'atteindre bientôt un Code de conduite en mer orientale (COC). Cela reflète aussi la volonté exprimée par le Premier ministre chinois, Li Keqiang : « Nous avons toujours convenu que les disputes en mer de Chine du sud devaient être négociées de manière directe et être résolues par le biais de discussions et négociations. » Mais il y a également un autre facteur très important à prendre en compte : l'impact des stratégies et des politiques de pays extérieurs à l'Asie du Sud-Est. En réalité, nombreux

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

sont les obstacles à une coopération entre la Chine et l'Asie du Sud-est dans ce domaine qui sont nés de l'action de puissances extérieures. Par exemple, l'origine du problème de la mer de Chine méridionale réside, selon les chercheurs chinois, dans l'occupation de 9 îlots des Nansha (Spratly) par les autorités coloniales françaises en 1933, puis dans l'occupation et l'annexion des Xisha (Paracel) et Nansha par le Japon entre 1935 et 1939. Le gouvernement chinois de l'époque a fermement protesté contre ces actions.

Avec l'accroissement de l'influence chinoise dans la région, certaines grandes puissances telles que les États-Unis, le Japon, l'Inde, la Russie, etc., se sont aussi mêlées des affaires de l'Asie du Sud-Est. En particulier, la politique présentée comme un « retour » en Asie-Pacifique adoptée par l'administration du Président Obama dès le début de son premier mandat, a marqué le début d'une campagne de contournement qui s'est efforcée de rallier l'ASEAN, Tokyo, New-Delhi et Canberra à la cause du « containment » de la Chine. Certains pays membres de l'ASEAN, tels que le Vietnam et les Philippines, ont profité de cette nouvelle situation pour atteindre leurs buts dans les disputes en mer de Chine du sud. La tension dans cette région a donc brutalement augmenté depuis 2009. Les Américains ont soutenu ouvertement ou discrètement les actions provocatrices de certains pays visant la Chine. De nombreuses manœuvres et opérations militaires dans la mer de Chine méridionale ont été proposées et organisées par l'armée américaine. Mais, il est impossible de demander à la Chine de reculer devant cette situation, comme le Premier ministre chinois Li Keqiang l'a rappelé sans aucune ambiguïté : la Chine « est inébranlable dans sa résolution de maintenir sa souveraineté et son intégrité nationales ».

CONCLUSION

Les relations entre la Chine et l'Asie du Sud-Est sont très vastes et profondes. Les problèmes existants, comme ceux en mer de Chine du Sud, ne représentent pas du tout l'intégralité de ces relations. La coopération renforcée dans divers domaines, la croissance du commerce bilatéral, les investissements croisés, les échanges culturels, le développement social, etc., constituent toujours le courant principal de leurs relations. Et, pour développer davantage les relations bilatérales, le gouvernement chinois a promulgué une série de mesures stratégiques. Li Keqiang a réaffirmé, dans son discours du 5 septembre 2013, à l'occasion du Sommet Chine-ASEAN, que la Chine « donnera la priorité à l'ASEAN dans ses relations avec sa périphérie », afin de sauvegarder la paix et la stabilité de la région, y compris en mer de Chine du Sud. Il a plaidé pour un approfondissement des accords de libre-échange entre la Chine et l'ASEAN. Le pays souhaite élargir sa coopération financière avec l'ASEAN mais aussi la coopération en matière d'infrastructures terrestres et maritimes. Enfin, il a aussi avancé un plan stratégique sur l'établissement de « la nouvelle route de la soie maritime du XXI^e siècle » qui considère l'ASEAN comme l'une des plus importantes bases d'appui.

Les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN ont, eux aussi, réaffirmé en août dernier leur volonté de renforcer le partenariat stratégique ASEAN-Chine en améliorant la confiance mutuelle et en promouvant la coopération dans les domaines politique, économique, sécuritaire et socioculturel. Ils ont réaffirmé l'importance de l'accord de libre-échange ASEAN-Chine pour atteindre l'objectif de réaliser un volume d'échanges commerciaux de 500 milliards de dollars d'ici à 2015, et de mille milliards de dollars d'ici à 2020, ainsi qu'un investissement bilatéral de 150 milliards de dollars dans les six ans qui viennent. Les pays de l'ASEAN ont aussi hautement apprécié le mécanisme 2+7 (deux consensus politiques¹ et sept domaines de coopération²), proposé par la Chine en 2013 afin de mieux concrétiser les relations de coopération entre les deux parties.

Il faut reconnaître que les disputes en mer de Chine du sud sont de vieux problèmes historiques auxquels il est impossible de trouver une solution dans l'immédiat. Les vicissitudes seront permanentes dans cette affaire. Quoi qu'il

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

en soit, la Chine défendra énergiquement sa souveraineté à l'avenir, comme l'a rappelé Wang Yi, le ministre chinois des Affaires étrangères, lors d'une récente conférence de presse : « Notre position est déterminée et claire : nous ne prendrons jamais possession de ce qui ne nous appartient pas, mais nous défendrons le moindre centimètre du territoire qui nous appartient, aucune marge pour un compromis. »

1. 1. Le renforcement de la confiance stratégique et la consolidation du bon voisinage, 2. La clé de l'approfondissement de la coopération est la focalisation sur le développement économique et le développement des bénéfices mutuels.

2. Les propositions portent sur la signature d'un traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération ; le renforcement des échanges et de la coopération dans le domaine de la sécurité, traditionnelle et non traditionnelle ; le développement de la zone de libre-échange afin de permettre aux pays de l'ASEAN de bénéficier davantage de l'intégration régionale et de la croissance économique de la Chine ; la construction d'une infrastructure interconnectée et la création d'une banque asiatique d'investissement servant de plateforme de financement aux projets d'interconnexion régionale et intra-ASEAN ; la coopération financière régionale et l'amélioration du dispositif d'échange de devises et de l'Association interbancaire Chine-ASEAN ; la coopération maritime, la création d'une route de la Soie maritime du XXI^e siècle et le développement de l'économie maritime, de l'interconnexion maritime et de la protection environnementale ; l'accélération des échanges culturels et technologiques.



• LE “RÊVE CHINOIS” PASSE PAR LA PÉRIPHÉRIE: LA CHINE PEUT-ELLE TOMBER DU LIT EN ASIE DU SUD-EST*Par Bruno Hellendorf*

Bruno Hellendorff est chercheur au Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP) depuis 2011, où il coordonne les activités du programme Paix et sécurité en Asie-Pacifique. Ses recherches portent sur la politique étrangère indonésienne, ainsi que les questions stratégiques en Asie-Pacifique. Ses plus récentes publications incluent : « Territoires contestés en mer de Chine méridionale: quels enjeux pour l'Europe? », *Eclairage du GRIP* ; avec Thierry Kellner, « Indonesia: A Bigger Role in the South China Sea? », *The Diplomat* ; avec Sophie Boisseau du Rocher, « EU in Asia : Between a Pivot and a Look East », *The Diplomat*.

En octobre dernier, les élites du Parti Communiste Chinois se réunissaient pour le premier forum de travail dédié à la diplomatie « du pourtour » (周边) de l'histoire de la République populaire. Significatif de l'importance croissante qu'ont prise les relations de la Chine avec ses voisins ces dernières années, ce forum fut l'occasion pour Xi Jinping d'apporter certaines clarifications quant à la politique de sécurité et de défense qu'il compte poursuivre. Il a ainsi clairement indiqué que l'« objectif stratégique » des relations au voisinage était de « servir et soutenir » le but de « grande renaissance de la nation chinoise » du PCC¹. En pratique, cette ambition correspond à un quasi-abandon de la posture attentiste héritée de Deng Xiaoping, lui substituant l'affirmation de la Chine comme grande puissance et attendant désormais explicitement de ses partenaires, proches et lointains, la reconnaissance d'un tel statut. Et c'est vers l'ASEAN que cette option fondamentale est plus particulièrement dirigée. Quels sont les enjeux, pour la Chine, de ce revirement vers l'Asie du Sud-Est comme priorité à son action extérieure ? Comment les pays de l'ASEAN, et l'Indonésie plus particulièrement, perçoivent-ils cette politique chinoise et vont-ils réagir ?

L'Asie du Sud-Est est depuis le tournant des années 2009-2010 le théâtre d'une compétition géopolitique renouvelée entre la Chine et les États-Unis. Il faut dire que la région a de tout temps été considérée comme un carrefour stratégique au croisement des routes commerciales parmi les plus importantes au monde. Au cœur de cet espace de confluence se trouve la mer de Chine méridionale – la « Méditerranée asiatique » disait Lacoste –, verrou et pivot de l'« arc Indo-Pacifique », qui n'est autre que l'expression géographique d'un super-complexe de sécurité liant l'Asie orientale au sous-continent indien en passant par l'ASEAN et l'Océanie.

Robert Kaplan évoquait récemment l'idée que la mer de Chine méridionale représentait pour la Chine l'équivalent contemporain de la mer des Caraïbes pour les États-Unis du XIX^e et début du XX^e siècle: un espace à dominer impérativement pour pouvoir déployer sa puissance au-delà de sa région et devenir ainsi une puissance mondiale². Les analogies ont leur part de risque, mais celle-ci a le mérite de mettre en évidence l'importance particulière qu'accordent effectivement les stratèges de Pékin à la mer de Chine méridionale dans le cadre du « nouveau type de relation entre grandes puissances »³ qu'ils proposent d'établir avec Washington. Pour le gouvernement de Xi Jinping, la mer de Chine méridionale est un banc d'essai de ses politiques d'influence, ainsi qu'une ligne de défense et une plateforme de projection stratégique. Il n'y a pas en Asie du Sud-Est d'allié des États-Unis qui soit aussi puissant que le Japon ou l'Inde: ce qui peut en partie expliquer pourquoi, à la suite d'une visite d'Obama à Tokyo, la Chine a dépêché une plateforme pétrolière dans des eaux que revendique le Vietnam en mai 2014. Un tel mouvement permettait de tester la résolution de l'ASEAN à résister à Pékin, et à envoyer un signal fort à Washington et comparativement moins risqué qu'une escalade en mer de Chine orientale, face au Japon.

Pour arriver à ses fins, la Chine poursuit une politique non dénuée d'ambiguïtés... et de risques. D'un côté, Pékin promeut le développement de liens économiques avec ses voisins d'Asie du Sud-Est, notamment au travers d'une

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

« route de la soie maritime du 21^e siècle ». Elle défend aussi le principe d'un « nouveau concept de sécurité » pour l'Asie destiné à rassurer ses voisins⁴. D'un autre côté, Pékin adopte une position plus agressive dans la défense de ses intérêts en expansion, et dans les disputes territoriales en mer de Chine méridionale tout particulièrement où, les incidents autour du sort d'îles, îlots, rochers, bancs et récifs submergés dont la souveraineté est contestée, se sont multipliés depuis 2009. Les protagonistes chinois – étatiques ou non – attirent à eux l'essentiel de l'attention des observateurs étrangers. Cette nouvelle assertivité est vue par Pékin comme un correctif nécessaire à sa politique générale de développement pacifique, en vue de stabiliser la région⁵. Le signal envoyé, cependant, risque bien de ne pas correspondre à l'interprétation qu'en ont les États confrontés aux navires chinois.

Face à ces développements, les États de l'ASEAN n'ont eu d'autres choix que de se positionner vis-à-vis de l'« ombre grandissante du dragon », et de clarifier leurs attentes quant à un ordre régional en rapide transformation. Depuis une vingtaine d'années, l'ASEAN s'est progressivement imposée comme une institution centrale en Asie-Pacifique, imposant à ses membres de socialiser entre eux et aux partenaires extérieurs d'adhérer à son principe de base, à savoir l'autonomie régionale. Plus grand membre de l'Association, l'Indonésie en a fait la « pierre angulaire » explicite de sa politique étrangère, utilisant l'organisation pour renforcer son statut international, assumer un leadership régional qu'elle considère naturel et imposer aux puissances extérieures un interlocuteur en Asie du Sud-Est⁶. Pourtant, l'ASEAN se trouve menacée par la rivalité sino-américaine sur deux plans: le premier est une polarisation en son sein, vecteur de désintégration et de vulnérabilité face aux ambitions des grandes puissances. Le second est une marginalisation, conséquence de cette même polarisation, de l'institution dans le processus de développement de l'architecture politique et économique de la région⁷. Les développements récents en mer de Chine méridionale semblent ainsi peu en ligne avec les intérêts de Jakarta. Encore que...

Pour faire face aux turbulences qu'implique la rivalité sino-américaine sur son environnement régional, l'Indonésie a adopté une stratégie prudente, voire ambivalente⁸, vis-à-vis des grandes puissances⁹. Elle a ainsi signé des partenariats stratégiques avec la Chine (en 2013) et les États-Unis (sous le vocable « partenariat global », en 2010), mais aussi avec le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et l'Inde. Afin non seulement de maintenir son autonomie face aux puissances extérieures, mais aussi de mener une politique étrangère proactive, l'Indonésie s'est taillée une place à part entière au sein de l'ASEAN, comme agent modérateur (en poursuivant une politique d'« un million d'amis, zéro ennemi »), médiateur (via les divers forums et instruments de dialogue qu'elle a initié, comme les groupes de travail sur la mer de Chine méridionale) et force de persuasion (comme lorsque le ministre des Affaires étrangères Marty Natalegawa obtint au forceps une déclaration en six points sur la mer de Chine méridionale après l'échec du sommet de l'ASEAN de 2012). Les tensions en mer de Chine méridionale ont ainsi, paradoxalement, ouvert à l'Indonésie un champ considérable pour y exercer sa diplomatie de puissance moyenne et agir comme leader incontesté de l'ASEAN.

Le « rêve chinois » que poursuit Xi Jinping dans sa diplomatie du pourtour remaniée pose néanmoins problème à l'Indonésie. Premièrement, en proposant son « nouveau concept de sécurité », le président chinois apparaît prêt non seulement à remettre en cause la place des États-Unis dans l'architecture de sécurité régionale – dont dépend l'Indonésie pour maintenir son autonomie – mais aussi à faire de son pays, au travers du CICA¹⁰ notamment, un « producteur de normes » internationales, concurrençant la mission que s'est donnée l'ASEAN. Deuxièmement et plus fondamentalement, à position inchangée (le fameux « tracé en neuf traits »), la ligne dure de Pékin risque fort d'antagoniser Jakarta. Il semble de plus en plus clair, et interprété comme tel dans l'archipel, que les revendications chinoises en mer de Chine méridionale empiètent sur la zone économique exclusive des îles indonésiennes des Natunas, au nord-ouest de Bornéo. Jakarta a même protesté aux Nations unies contre ce tracé chinois qu'elle considère illégal. L'Indonésie risque en fait de devenir tout simplement *partie* au conflit¹¹.

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

En octobre 2014, le président indonésien élu Joko Widodo (« Jokowi ») prendra ses fonctions. Lors de sa campagne électorale, ce dernier avait promu sa vision d'« axe maritime global » (*Poros Maritim Dunia*) pour l'Indonésie ; en développant ses capacités navales et maritimes, le pays profiterait plus de sa position stratégique et de son caractère archipélagique... Ambitieux, ce plan pourrait achopper sur la politique de voisinage chinoise. Dès lors, malgré son architecte Xi Jinping, cette dernière risquerait de faire de la mer de Chine méridionale, plutôt qu'un tremplin stratégique, une impasse majeure.

1. Timothy R. Heath, « Diplomacy Work Forum: Xi Steps Up Efforts to Shape a China-Centered Regional Order », *China Brief*, 13 (22), 7 novembre 2013, pp. 6-10.
2. Robert D. Kaplan, *Asia's Cauldron : The South China Sea and the End of a Stable Pacific*, New York, Random House, 2014.
3. David M. Lampton « A New Type of Major-Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties », *Asia Policy*, 16, juillet 2013 ; Pang Zhongying, « A "New Type of Great Power Relationship" between China and US », *China-US Focus*, 2 juillet 2013.
4. David Cohen, « 'A Clash of Security Concepts': China's Effort to Redefine Security », *China Brief*, 14 (11), 4 juin 2014 ; « China's new security concept for Asia conducive to regional peace, prosperity --experts », *Xinhua*, 1^{er} juin 2014 ; Joel Wuthnow, « What to Make of Xi Jinping's Vision for Asian Security? », *The ASAN Forum*, 11 août 2014.
5. Michael D. Swaine, « Chinese Views and Commentary on Periphery Diplomacy », *China Leadership Monitor*, 44, 28 juillet 2014.
6. Bruno Hellendorff et Manuel Schmitz, « L'Indonésie : une puissance régionale aux ambitions mondiales », *Note d'Analyse du GRIP*, 7 mai 2014, Bruxelles.
7. Rizal Sukma, « Indonesia and the Emerging Sino-US Rivalry in Southeast Asia », in Nicolas Kitchen (éd.), *The New Geopolitics of Southeast Asia* (Londres: LSE IDEAS Reports, 2012).
8. Even A. Laksmana, « Dimensions of Ambivalence in Indonesia-China Relations », *Harvard Asia Quarterly*, 13 (1), 2011, pp. 24-31.
9. Voir par exemple: Delphine Alles, « Indonésie : le non-alignement à l'épreuve de la concurrence sino-américaine », *Politique étrangère*, 2013/4, pp. 175-185.
10. La *Conference on Interaction and Confidence Building Measures* (CICA) de mai 2014 à Shanghai fût l'endroit choisi par Xi Jinping pour dévoiler son nouveau concept.
11. Officiellement, l'Indonésie ne reconnaît aucun différend territorial avec la Chine. Pour une analyse plus fine de cet enjeu sensible, voir : Bruno Hellendorff et Thierry Kellner, « Indonesia: A Bigger Role in the South China Sea ? », *The Diplomat*, 9 juillet 2014.



- **UNDERSTANDING CHINA FROM THE CAMBODIAN WINDOW**

By Vannarith Chheang

Vannarith Chheang is a Senior Research Fellow at the Cambodian Institute for Cooperation and Peace (CICP) based in Phnom Penh. His research interests focus on the international political economy of regionalism in South-east Asia, regional security cooperation, security governance and reforms, governance and development, social protection, and domestic politics and foreign policy of Cambodia.

The rise of China creates both opportunities and challenges for the Southeast Asian region. The regional countries generally view China as regional economic locomotive. China did win the heart of the regional leaders and peoples during the Asian Financial Crisis in 1997 for the reason that the Chinese government did not depreciate its currency and contributed to the regional bailout packages. In the aftermath of the global financial and economic crisis in 2008, it has again emerged as the global and regional economic powerhouse providing economic assistance and loans to crisis-hit countries and regions. The rising power of China and the relatively declining power of the US create strategic challenges for both countries and other countries in the Asia Pacific region.

China has adopted comprehensive approaches to engage with Southeast Asian neighbors. In 2010, China-ASEAN Free Trade Agreement (CAFTA) came into force, paving the way for deepening institutionalized trade ties between China and ASEAN Member States. In 2013, bilateral trade volume reached US\$ 350.5 billion (accounting for 14% of ASEAN's total trade). It is expected that the trade volume will reach US\$ 500 billion by the end of 2015. In 2013, ASEAN received US\$ 8.6 billion of foreign direct investment flow from China, accounting for 7.1% of total inflow of FDI to ASEAN. Economic integration and interdependence between China and ASEAN have been deepening over the years. However, such increasing common economic interests are not sufficient to build regional common public good-strategic trust and confidence, peace and stability.

China is struggling to build its image as a peaceful-development-oriented rising power. In 2002, China and ASEAN signed a Declaration on the Code of Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) and adopted a Joint Declaration on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues. In 2003, China was the first external power to accede to the Treaty of Amity and Cooperation (TAC) and in the same year ASEAN and China adopted the Joint Declaration of the Heads of State/Government on Strategic Partnership for Peace and Prosperity. Such regional cooperation instruments and norms help build mutual trust and enhance regional cooperation.

China has been arguably socialized in ASEAN norms. These norms include multilateralism, equal partnership, comprehensive security cooperation, peaceful settlement of disputes, non-interference, consensus-based, and collective identity building. China is seeking to construct a new type of Asian security concept based on mutual strategic trust and confidence, multilateral and comprehensive security cooperation, and Asian leadership for Asian matters. Chinese President Xi Jinping stated at the fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia (CICA) in Shanghai on 21 May 2014 that: "We believe that it is necessary to advocate common, comprehensive, cooperative and sustainable security in Asia...security in Asia should be maintained by Asians themselves."¹

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

However, some regional countries (especially the Philippines and Vietnam) regard China as an emerging threat to their national territorial sovereignty although economic interdependence between China and these two countries is increasing. The disputes and tensions in the South China Sea are the most complicated issue that requires appropriate, effective, and long-term solution.

As a non-claimant state, Cambodia is reluctant to push the agenda on the South China Sea disputes. Cambodia was also accused of tilting towards Chinese position. During its ASEAN chairmanship in 2012, Cambodia faced huge pressures especially from the Vietnam and the Philippines to accelerate the process of negotiation over the Code of Conduct (COC) in the South China Sea. The failure of the 45th ASEAN Foreign Ministers Meeting in July 2012 demonstrated the lack of unity within ASEAN as well as the high level of sensitivity of the disputes. Cambodia accused both the Philippines and Vietnam of attempting to “sabotage and hijack the joint communiqué.”²

Nevertheless, the incident took place within the context of increasing tensions in the South China Sea. The Cambodian chair failed to manage the crisis and the differences. Cambodia should have been more transparent in informing the general public different position of the ASEAN Member States regarding the dispute, the disagreement, and the options that Cambodia gave to all ASEAN Member States during the meeting. The chair should have done shuttle diplomacy to restore mutual understanding and trust in order to reach consensus. Regardless of the accusation that Cambodia is pro-China, Cambodian position is always clear and consistent. The priority of Cambodia's foreign policy is ASEAN so it does not have any intention or attempt to harm ASEAN's interests. On the other hand, it tries to manage the tensions between China and the other ASEAN claimant states in the South China Sea and strengthen China-ASEAN partnership. Cambodian position is clear. South China Sea should not be the stumbling block of China-ASEAN relations. There is a need to minimize confrontation and maximize cooperation.

Every country wants to build good relations with China not only for economic interests but also forges closer cooperation to deal with global and regional issues and challenges such as natural disasters, search and rescue at sea, piracy, drug trafficking, and other transnational crimes. For Cambodia, China is one of the most important development partners.

China is the top provider of development assistance and soft loan to Cambodia. It has provided about US\$ 3 billion to mainly develop infrastructure without much conditions. However, the quality of the development assistance is low. It lacks of transparency and effectiveness. The inflow of Chinese foreign direct investment to Cambodia is on the rise. The cumulative Chinese investment in the kingdom accounted for \$9.6 billion from 1994 to 2013. The investment projects focus on labor-intensive industry especially, garment and natural resource extraction. China is also one of the Cambodia's main trading partners. In 2013, the bilateral trade volume accounted for more than US\$3 billion. It is expected that by 2017 the bilateral trade volume will reach US\$5 billion. The main products China exported to Cambodia were garment and textile raw materials, machinery, motorcycles, cars, foodstuffs, electronics, furniture, light products, medicines and cosmetics. Cambodia mainly exported milled rice, dry rubber, cassava, fishery, and apparels to China. At the bilateral meeting between Cambodian Minister of Commerce and his counterpart in Beijing in last August, Cambodia requested China to provide duty free and quota free rice import from Cambodia. Cambodia hopes to see an increase of duty free rice export to China from 100,000 to 500,000 tons.

Although China is the main development partner of Cambodia, Chinese image among the Cambodian general public is not that good. The bilateral relation mainly focuses on the government, political parties, and business community. It neglects civil society groups and does not pay enough attention to the local community and the grassroots. Some Chinese investment and development projects even violate the rights and dignity of the local community such as land

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

grabbing and labor exploitation cases.

Therefore, China needs to invest much more in building its image abroad. Economic power alone does not help China project its global power status. It needs to improve the transparency and effectiveness of its development assistance centering on people's interests. Chinese foreign direct investment should directly serve the interests of the local people and effectively link with poverty reduction, sustainable development, and inclusive growth. Overseas Chinese companies must develop strong culture of corporate social responsibility. Without reforming its development assistance policy and foreign direct investment, China is going to face mounting challenges in projecting its global image of a responsible global power.

1. "Xi defines new Asian security concept", *Global Times*, 22 May 2014, (<http://www.globaltimes.cn/content/861573.shtml>).
2. "Philippines and Cambodia in South China Sea row", *BBC News Asia*, 1 August 2012, (<http://www.bbc.com/news/world-asia-19073987>).



- **THE CHINA CHALLENGE TO PHILIPPINE SECURITY**

By Rommel C. Banlaoi

Rommel C. Banlaoi is the Director of the Center for Intelligence and National Security Studies (CINSS) of the Philippine Institute for Peace, Violence and Terrorism Research (PIPVTR). A former Professor of Political Science and International Relations at the National Defense College of the Philippines (NDCP), he is currently a senior lecturer at the Department of International Studies, Miriam College. He is the author of *Security Aspects of Philippines-China Relations: Bilateral Issues and Concerns in the Age of Global Terrorism* (Rex Book Store International, 2007), *Philippine Security in the Age of Terror* (CRC Press/Taylor and Francis, 2010) and *Philippines-China Security Relations: Current Issues and Emerging Concerns* (Yuchengco Center, 2012).

China's rise as a comprehensive superpower in the 21st century is real rather than imagined. This rise has tremendous implications for Philippine security and regional stability.

Historically, China has a powerful ancient civilization of more than 3,000 years. This ancient civilization produced the Great Wall of China, Terracotta Warriors of Xian, and the Imperial Palace in Beijing, among others that tourists of the world want to visit. Culturally, China's global presence is everywhere with all the China towns worldwide and Chinese restaurants in major cities of the world. Many people anywhere love Chinese food, want to learn Mandarin, and celebrate the annual Chinese New Year with the lion and dragon dance amidst fireworks. Economically, China has been one of the fastest growing economies of the world with a real Gross Domestic Product (GDP) of an average of 10% annually since its economic opening in 1979. According to the World Bank, China has become the second largest economy with the highest foreign exchange reserve of \$3.3 trillion. China is now the global factory with increasing numbers of American and European firms transferring their operations to China because of cheap labor and raw materials. If China's current growth is sustained, China can overtake the United States in 2022 as the world largest economy. Politically, China can throw its influence around as a permanent and more capable member of the United Nation Security Council. China has a veto power that it can use to shape the world according to its liking. China has a very strong strategic partnership with Russia to challenge the current unipolar world dominated by the United States. China and Russia have the ardent desire to create a multipolar world. Militarily, China's armed forces are growing faster than we all think. Propelled by its economic growth, China is projected to become the predominant military power in East Asia because of its increasing defense budget and rapid military acquisitions. In 2014, China increased its military budget to 12.2%, the second largest in the world next to the United States. Though China is considered to be two decades behind the US in terms of military capability, China's growing military strength is causing the security anxieties of its neighbors, particularly those with existing territorial and maritime disputes with Beijing. Is China's rise as a comprehensive superpower a global threat or an opportunity?

There are two contending views about China's rise as a comprehensive superpower. One view states that China is a status quo power that is satisfied with its current major power status. As a status quo power, China does not have any intention to challenge the existing global power distribution. China only wants a global recognition as a benign superpower that aspires to live at peace with its neighbors. The other view states that China is a revisionist power that is not satisfied with its current major power status. China aspires to be a superpower that challenges the exist-

ing global power distribution, which impedes its rise to superpower status. China is not satisfied with the current global order that was created when China was still weak. China wants to make a new world order where it can set rather than just play the rule of the game. As a revisionist power, China is global game changer. It asserts its global role not only to play but also to make the rules of the game.

China's rise as a comprehensive superpower is now manifested in its actions and reactions in the South China Sea disputes. In the past, China was more self-restrained in conducting military and paramilitary activities in the South China Sea. In recent years, China has become more assertive in pursuing its territorial and maritime claims in the South China Sea by sending more military and paramilitary ships and vessels in the contested water.

China has strengthened its South Sea Fleet that accommodates most of the ships belonging to two major maritime flotillas: the 7th Maritime Surveillance Flotilla with at least five patrol Zhong Guo Hai Jian type ships (71 to 75) and the 8th Maritime Surveillance Flotilla with at least three patrol Zhong Guo Hai Jian type ships (81, 83, 84). China also has five maritime law enforcement agencies that deploy vessels and ships to patrol its coastal waters and protect its fishermen in the South China Sea: the China Maritime Surveillance (CMS) vessels under the State Oceanic Administration; the Fisheries Law Enforcement Command (FLEC) vessels under the Ministry of Agriculture; the China Coast Guard (CCG) vessels under the Ministry of Transport; the Maritime Safety Administration (MSA) vessels under the Ministry of Transport; and, the Customs and Anti-Smuggling Bureau (CASB) ships under the Custom Administration. China has recently consolidated all these maritime law enforcement agencies under the Maritime Police Bureau (MPB) under the State Oceanic Administration.

According to the Philippine Navy, China already deployed at least 13 types of military and paramilitary vessels to the West Philippine Sea (WPS) in 2013. Eight of these vessels came from CCG while others came from CMS and FLEC. China used these vessels to maintain its presence in the Bajo de Masinloc Shoal that it took over and control in April 2012. China also used its vessels to pressure the Philippines to abandon its grounded ship in the Ayungin Shoal.

As a developing nation, the Philippines is increasingly challenged by the rise of China as a comprehensive world superpower, particularly in the context of Beijing's growing assertiveness in pursuing its territorial and maritime claims in the South China Sea. Though the Philippines and China celebrated the "Golden Age" of their bilateral relations in 2005 because of their booming economic cooperation, their political ties rapidly deteriorated in April 2012 when Beijing established control of the Scarborough Shoal after a bitter naval standoff. The new situation in the Scarborough Shoal prompted the Philippine government to submit, in accordance to the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), its Notification and Statement of Claims before the Arbitral Tribunal on 22 January 2013 to legally challenge China's maritime claims, specifically its "nine dash line" principle. The legal submission totally embarrassed China before the international community. Beijing strongly responded by deploying more paramilitary vessels in the West Philippine Sea (WPS). China also attempted to isolate the Philippines in its dealing with the members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), particularly on the discussion on the proposed Code of Conduct in the South China Sea. It even attempted to encourage the Philippines to withdraw the international arbitration case to normalize their political ties, but to no avail. Despite its increasing security anxieties of China's growing para-military presence in the WPS, the Philippine government was unperturbed in its commitment to pursue the legal case arguing that international arbitration was a peaceful way to resolve disputes. In fact, the Philippines submitted a memorial in its arbitration case on 30 March 2014 "without fear of any form of retaliation, including intimidation or coercion". China regarded the submission of Philippine memorial as very damaging to Philippines-China relations. Nonetheless, the International Arbitral Tribunal pursued the legal process and re-

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

requested China to respond to the Philippine Memorial by 15 December 2014. But China continues to ignore the international arbitration process as it prefers to settle disputes with the Philippines through direct bilateral negotiations.

China's challenge to Philippine security in the WPS is portrayed vividly in Philippine media describing China as a "bully", "aggressor", and "intruder". Filipino attitude towards China was also negative in various public opinion surveys. In May 2012, a month after the standoff in the Scarborough Shoals, the Manila-based Social Weather Station (SWS) disclosed that 55% of Filipinos had little trust of China because of its actions in the WPS. The Washington DC-based Pew Research Center also published a survey in May 2013 indicating that 39% of Filipino respondents viewed China as an enemy. The same survey said that 90% of Filipinos regarded territorial disputes with China in the WPS as a "big problem" for the Philippines while 68% of Filipinos perceived China's growing military might as a "bad thing". The perception of a "China threat" in the Philippines has gone worse since 9 March 2014 when the Armed Forces of the Philippines (AFP) reported that a China Coast Guard vessel prevented two civilian Philippine vessels from entering the Ayungin Shoal (Second Thomas Shoal) to conduct rotation of personnel and pursue resupply operations. Filipino netizens strongly condemned the blockade and even encouraged others to mount public protest in front of the Chinese Embassy in Manila.

On 29 March 2014, a Philippine vessel from the Bureau of Fish and Aquatic Resources (BFAR) conducted another mission to the Ayungin Shoal. A China Coast Guard vessel attempted to block the entry of BFAR vessel from entering the shoal. But the BFAR vessel evaded the blockade and completed its missions when it cruised the shallow part of the waters surrounding the shoal. Another tension flared up between the Philippines and China when the Philippine military discovered in May 2014 China's ongoing construction activities in Johnson/Mabini Reef. Based on military intelligence report, China was conducting massive reclamation activities in Johnson/Mabini Reef that could lead to the construction of a possible run-way for military purposes. The Philippine Department of Foreign Affairs (DFA) also reported China's "earth moving" activities in Cuarteron Reef, Eldad Reef and McKennan Reef indicating the construction of artificial islands in the said reefs. In August 2014, President Benigno Aquino III accused China of illegally sending hydrographic vessels in the potentially oil rich Reed Bank falling within the 200 nautical miles Exclusive Economic Zone (EEZ) of the Philippines.

Because of China's increased activities in the WPS, the Philippines government currently regards China as a major challenge to Philippine security and regional stability.



- **BEIJING'S STRATEGIC RATIONALE FOR PLA MODERNIZATION¹**

Par Bernard D. Cole

Dr. Bernard D. Cole (Captain, USN, Ret.) is Professor of Maritime Strategy at the National War College in Washington, D.C., where he concentrates on the Chinese military and Asian energy issues. He previously served 30 years as a Surface Warfare Officer in the Navy, all in the Pacific, during which he commanded USS RATHBURNE (FF1057) and Destroyer Squadron 35; he also served as a Naval Gunfire Liaison Officer in Vietnam with the THIRD Marine Division in 1967-1968. Dr. Cole has written numerous articles and seven books: *Gunboats and Marines: The U.S. Navy in China*; *The Great Wall at Sea: China's Navy Enters the Twenty-First Century*; *Oil for the Lamps of China: Beijing's 21st Century Search for Energy*; *Taiwan's Security: History and Prospects*, *Sea Lanes and Pipelines: Energy Security in Asia*; *The Great Wall at Sea: China's Navy in the Twenty-First Century*; and *Asian Maritime Strategies: Navigating Troubled Waters*, which was published in October 2013. Dr. Cole earned an A.B. in History from the University of North Carolina, an M.P.A. (National Security Affairs) from the University of Washington, and a Ph.D. in History from Auburn.

China's military services, collectively called the People's Liberation Army (PLA), are engaged in a modernization process that increased significantly in intensity following the 1995-1996 Taiwan Strait crisis. This article examines Beijing's strategic reasons for investing very large monetary, personnel, and institutional resources in modernizing its military forces.

The PLA was very much an infantry-intensive, army dominated military, numbering more than five million personnel when the People's Republic of China (PRC) was established in 1949. These characteristics still described the PLA during China's conflicts in Korea in the early 1950s, with India in 1962, and during the 1979 invasion of Vietnam, although some modernization and downsizing had been periodically occurring. The 1979 conflict spurred modernization, as did China's appreciation of the Western technology exhibited during the 1990-1991 war against Iraq, but the 1996 confrontation with the United States over Taiwan really brought home to Beijing the PLA's limitations.

The motivation for Beijing's resources allocation to military modernization is related directly to Chinese strategic priorities. First and foremost is scoring the successes necessary to uphold the regime's legitimacy—to maintain the Chinese Communist Party (CCP) in power. That drive for regime security in turn demands that Beijing ensure the success of its policies in East Asia and its position as a recognized global power with a corresponding military.

China's military budget began receiving double-digit annual increases in 1993, a trend that has continued almost without interruption through the budget announced for 2014. The budget increases are just one element in Beijing's drive to improve its military capability, however; equally or even more significant have been the changes in organization, personnel management, and policy considerations that have both driven and benefited from PLA modernization.

As demonstrated in 1996, Taiwan was and remains China's number one insular national security concern; Beijing is determined to prevent the island from becoming formally independent. Second, the ease with which Washington demonstrated its enormous military superiority—sending just two aircraft carrier battle groups to the vicinity—

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

forcibly brought home to Beijing how limited the PLA's ability would be to perform satisfactorily on a twenty-first century battlefield.

At least two other strategic concerns occupy Beijing's attention in 2014. First is the dispute with Japan over the sovereignty of the minor land features lying just northeast of Taiwan, called the Diaoyu Islands by China and the Senkaku by Japan. These are uninhabited, essentially valueless bits of land in any terms other than nationalism, but that is sufficient to make them a potential flashpoint for military conflict between Beijing and Tokyo.

Second is the multi-lateral dispute over sovereignty of the many islands, reefs, and rocks in the South China Sea. Beijing not only claims almost all of these land features, but also apparently claims that all the water within the infamous "nine dash line" is sovereign Chinese territory. In fact, if one assumes, as Beijing may, that all of the land features in the South China Sea are entitled to 200 nautical mile exclusive economic zones, than its sovereignty claims exceed even the nine dash line. The other nations with conflicting claims are Vietnam, Malaysia, the Philippines, and possibly Indonesia and Brunei.

The South China Sea disputes seem especially threatening to Beijing, nominally for reasons of nationalism, but also for economic reasons, at least for those Chinese analysts who may believe in a "Malacca Dilemma," or that large quantities of energy resources lie in the sea bed. Other issues of concern are the valuable fisheries and sea lanes that characterize the Sea. This dispute, as well as those over Taiwan and the Diaoyus, also represents an unquantifiable and even esoteric strategic element that drives Chinese military modernization. It reflects the so-called "hundred years of humiliation" that underlies Beijing's determination "not to cede one inch of Chinese sovereign territory."² That phrase is not clearly defined by China's government, which based on historic cases, will not hesitate to employ military force to defend its claims.

These maritime strategic priorities are defensive in Beijing's view. They have led, however, to a military that is modernizing to operate offensively, far from China's mainland. The modernization process has not benefited all the PLA services equally, however; the air force and particularly the navy have dramatically increased in size and capability. The PLA Navy (PLAN) during the past decade and a half has added more than thirty-five conventionally and nuclear powered submarines, several surface warships capable of operating on a 21st century maritime battlefield, an aircraft carrier, and a wide array of ballistic and cruise missiles³. Perhaps more importantly, Beijing has developed a sophisticated maritime strategy: China is methodically building a navy capable of controlling sea from its coast to the Marianas Islands—a distance of approximately 1,800 nautical miles—by 2050⁴.

The PLA has adopted, is training for, and equipping itself for an operational paradigm known in the United States and other nations as "anti-access/area denial"(A2/AD). Nuclear powered submarines, aircraft carriers, path-breaking cruise missiles, and long-range ballistic missiles capable of retargeting are joining China's arsenal. Its modernizing military is not only defending stated strategic priorities but expanding those objectives by virtue of its developing capabilities.

Beijing believes that it must defend its land borders, defend the airspace within those borders, and effect sea control throughout the "three seas," the Yellow, East China, and South China Seas. It is continuing to modernize the PLA to ensure it is capable of achieving these goals and securing China's most important national security requirements.

1. The views in this paper are those of the author and do not reflect those of the National War College or any other agency of the U.S. Government.

2. Phil Stewart and David Alexander, "China Blames Vietnam, Says Will Not Cede Inch of Disputed Territory," (15 May 2014), at: <http://collapsechina.blogspot.com/2014/05/china-blames-vietnam-says-will-not-cede.html> (accessed 08 August 2014).

3. See Bernard D. Cole, *The Great Wall at Sea: The Chinese Navy in the Twenty-First Century* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2010).

4. *Ibid.*, chap. 8.

- **DÉVELOPPER LES ARMES, ENTRAÎNER LES HOMMES : L'ÉQUILIBRE SENSIBLE DE LA MODERNISATION DES FORCES ARMÉES CHINOISES¹**

Par Emmanuel PUIG

Emmanuel Puig est enseignant à Sciences Po (PSIA). Il a dirigé l'Observatoire stratégique de la Chine pour la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) du Ministère de la défense, à Asia Centre. Docteur en Science Politique diplômé de l'IEP de Bordeaux (2007), il est spécialiste des questions de défense en Chine. Ses travaux actuels portent sur les transformations (politiques et organisationnelles) des industries de défense, sur les évolutions capacitaires de l'APL et sur les conséquences de ces évolutions sur la politique étrangère, ainsi que sur la sécurité intérieure en Chine.

Avec le test en vol d'un prototype de missile hypersonique en janvier, le lancement d'un satellite Shijian supplémentaire en mars, l'admission au service actif d'un nouveau destroyer (Kunming, Type-052D) le même mois, et un test d'interception antimissile en juillet, l'année 2014 (bien que non terminée), aura été riche en événements et effets d'annonce pour l'Armée populaire de libération (APL). Cette activité confirme, si besoin était, que l'armée chinoise s'est lancée dans une impressionnante amélioration de ses capacités à court et moyen termes. Les objectifs de ce rattrapage sont désormais assez bien identifiés. Depuis 2004 et le discours fondateur de Hu Jintao sur les « nouvelles missions historiques de l'APL », l'armée chinoise n'est plus cantonnée dans son rôle de défense du territoire. Elle est désormais, selon les termes officiels, chargée de la protection du droit et des intérêts maritimes de la Chine, de la protection de l'espace atmosphérique chinois, de la défense du cyberspace, de la prise en charge des opérations de réponse et de secours face aux désastres naturels, de la coopération en matière de sécurité internationale et, bien sûr, de la défense active du territoire national. Pour ce faire, l'APL mène depuis plus de dix ans une modernisation impressionnante de ses matériels et de ses troupes. L'ambition des autorités politiques et militaires à la fin des années 1990 était de posséder une armée avec de solides fondations technologiques, en 2010, et une armée intégralement mécanisée et informatisée, en 2020. Le but, à terme, étant de posséder une armée de premier rang capable de remplir un large spectre de missions en 2040-2050.

Si l'on effectue une évaluation rapide des réussites technologiques de l'APL, il semble que le tableau de marche soit relativement bien respecté. Les militaires chinois possèdent des matériels et des équipements qui n'affichent plus des générations de retard sur les puissances régionales. Mieux, les nouvelles capacités de la marine chinoise par exemple, permettent à Pékin d'exercer une pression militaire crédible sur les puissances régionales au sujet des conflits territoriaux. Plus encore, cette même marine chinoise n'hésite plus à participer – même s'il s'agit d'une participation marginale qui confine plus à l'observation – à des exercices comme RIMPAC 2014 (*Rim of the Pacific Exercise*) cet été. Grâce à l'intégration de technologies duales depuis le tournant des années 2000 (et grâce aussi à un système d'acquisition opportuniste de technologies étrangères), les matériels, les systèmes de commande et de contrôle, comme les systèmes de télécommunications de l'APL, sont beaucoup plus fiables et élaborés. Ils garantissent désormais une bonne capacité opérationnelle à l'APL et ce, dans la majorité des domaines. Pourtant, de nombreuses limites opérationnelles demeurent. La mise en œuvre de nouveaux matériels implique tout un ensemble de nouvelles procédures, de nouvelles habitudes, de nouvelles contraintes (notamment de maintenance) et des pério-

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

des plus ou moins longues d'adaptation des hommes aux matériels. Cette modernisation à marche forcée se heurte ainsi à certains problèmes structurels que les autorités militaires avaient peu, ou pas, anticipés.

La modernisation technologique de l'APL ne peut pas être réduite à une simple question de matériel : la formation des opérateurs est tout aussi cruciale, et dans ce domaine, l'armée chinoise fait face à de nombreuses difficultés. Désormais dotée d'équipements plus fiables et plus modernes, la défense chinoise se trouve confrontée à un problème de ressources humaines. À mesure que le niveau technologique des équipements s'accroît, le niveau de formation des opérateurs, des officiers et des stratèges doit suivre afin de s'adapter aux nouvelles spécificités et contraintes opérationnelles. Or, à l'heure actuelle, l'une des plus grandes difficultés de l'armée chinoise est d'opérer la transition entre l'ancienne et la nouvelle génération de soldats. Dans le même temps, l'APL fait évoluer ses méthodes, ses pratiques et ses systèmes de mise en œuvre opérationnelle. Ceci est une véritable gageure dans la mesure où il faut repenser des systèmes entiers : la mise en œuvre opérationnelle d'un avion tel que le J-15 (aéroporté), par exemple, nécessite de créer une filière de formation spécifique pour les pilotes de chasse, mais aussi une filière dédiée à la maintenance d'appareils soumis aux exigences des conditions maritimes, ainsi qu'un système entier de soutien logistique qui n'existait pas auparavant. Ceci, en plus de l'intégration de ce système de soutien particulier au sein d'un ensemble logistique plus vaste tel que celui d'un porte-avions. L'exemple du J-15 n'est pas isolé. L'APL fait face à ces problèmes pour toute une série de nouveaux équipements (drones, hélicoptères, missiles, systèmes de télécommunications) dont il faut (re)penser l'intégralité de la logique d'utilisation. On s'aperçoit que la modernisation technologique, couplée au déficit de personnels qualifiés dont se plaignent régulièrement certains officiers chinois n'est qu'un pan de la modernisation capacitaire de la défense chinoise.

Dans la perspective de l'intégration et de la maîtrise de ses nouveaux équipements, l'APL a mis l'accent depuis quelques années sur les entraînements aux opérations conjointes (marine et armée de l'air, armée de terre et armée de l'air, etc.). En effet, cette capacité est une des composantes distinctives des grandes puissances, et le manque d'expérience opérationnelle de l'APL (qui n'a plus combattu depuis 1979) est un handicap à surmonter. Les simulations de combat en conditions opérationnelles entre bataillons sont désormais pluriannuelles. Au sein de celles-ci, un effort particulier est porté sur les opérations de défense intégrée, de soutien aérien aux forces terrestres, aux opérations navales en haute mer ainsi qu'au soutien logistique à longue distance. Dans tous ces domaines, l'APL ne possède quasiment aucune expérience opérationnelle et les entraînements sont cruciaux dans la perspective d'un engagement potentiel sur un théâtre d'opération.

L'activisme international de la Chine et ses différentes audaces sur les conflits territoriaux font graduellement monter la pression au sein de l'APL. L'insistance de Xi Jinping sur la nécessité que l'armée soit en capacité de combattre est hautement révélatrice : d'une part, elle souligne que le recours à l'APL devrait entrer peu à peu dans l'éventail des moyens d'action du pouvoir chinois ; mais dans le même temps, cette admonestation sonne comme un reproche à peine masqué : l'APL n'est pas encore prête à combattre et ce, en dépit de deux décennies de réformes. À court terme, la situation ne devrait pas changer. Mais elle est transitoire. L'APL est amenée à devenir un outil de la puissance chinoise et il est difficile, à l'heure actuelle, d'être optimiste face à cette perspective. Car, en l'état actuel des choses, une implication plus importante de l'APL dans ces conflits ne constituerait pas un facteur de stabilité.

1. Certains éléments de cet article ont été publiés dans : Emmanuel Puig, « Un *hard power* aux caractéristiques chinoises? », CERISCOPE, CERI Sciences Po, août 2013. *En ligne*.

- **LES FORCES AÉRIENNES CHINOISES¹**

Par le Général Jean-Vincent BRISSET

Diplômé de l'École de l'air (1969), Jean-Vincent Brisset est ingénieur (1971) et pilote de chasse (1973). Il a effectué une première partie de carrière, entre 1973 et 1983, en unité opérationnelle au sein des Forces aériennes stratégiques, sur Vautour puis sur Mirage IV, le vecteur de la force pilotée nucléaire. Après des études de chinois à l'INALCO et à l'Université Normale de Taïwan, entre 1984 et 1987, il est affecté au bureau Asie du Centre d'exploitation du renseignement militaire, puis, après l'École de Guerre (1989-1990), devient attaché militaire à Pékin. À son retour, en 1993, il est nommé chef du Bureau Asie Pacifique au Secrétariat Général de la Défense Nationale, puis prend en 1995 le commandement de la base aérienne de Brétigny. Après avoir été responsable des relations militaires avec l'Asie et l'Amérique du Sud à l'Etat-major des armées entre 1997 et 1999, il termine sa carrière militaire, le 1^{er} août 2001, comme général de brigade aérienne, au poste de conseiller militaire « Air » auprès du Président de la Commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat. Depuis cette date, il est directeur de recherches à l'IRIS, spécialiste des questions de sécurité en Asie, du monde chinois et des affaires de défense. Il a été chargé de cours à Paris XIII, à l'IEP de Lille et à l'IRIS, où il enseigne toujours. Il a publié *La Chine, une puissance encerclée ?* (PUF, 2002) ; *le Manuel de l'outil militaire* (Armand Colin, 2012), et participe à de nombreuses publications collectives de l'IRIS.

L'aéronautique militaire en Chine est beaucoup plus ancienne qu'on ne le pense, puisque dès la chute du dernier Empereur (1911), les seigneurs de la guerre qui se disputent le pouvoir s'équipent et constituent des forces aériennes hétéroclites mais bien réelles. La première école d'aviation militaire chinoise a été créée en 1913, à Pékin. Elle était équipée de Caudron. Quand Mao étend son pouvoir sur l'ensemble du pays, en 1949, il dispose d'une force aérienne comprenant une centaine d'avions capturés aux nationalistes de Tchang Kaishek, qui sont rapidement complétés par 400 appareils fournis par l'U.R.S.S. L'Armée de l'Air de l'Armée populaire de Libération (PLAAF) est officiellement créée le 11 novembre 1949 et monte très vite en puissance, avec la création de 13 écoles. À cette époque, il existe parallèlement une Force de défense antiaérienne qui regroupe les unités d'artillerie anti-aérienne². À peine un an après sa création, la PLAAF est envoyée au combat, en Corée. Presque exclusivement cantonnée à des tâches de défense aérienne, elle s'y bat trois ans, avec principalement des Mig 15. Malgré un taux de pertes important, elle réussit à infliger des pertes non négligeables aux forces de l'ONU et quelques as (Lin Hu, Wang Hai) joueront un rôle important quand ils seront parvenus, 40 ans plus tard, au sommet de la hiérarchie.

Depuis la fin de la guerre de Corée et jusqu'en 1976, la PLAAF, très largement dépendante des forces terrestres et prisonnière des théories de guerre du Peuple, reste essentiellement une force de défense aérienne du territoire national. Les premières années sont d'ailleurs marquées par des affrontements avec les aviateurs taïwanais et parfois américains. Entre 1965 et 1969, elle participe aussi à des opérations défensives au nord de la frontière vietnamienne. Au fil des années, la force s'étiole, avec des matériels de plus en plus obsolètes, surtout depuis la rupture avec l'U.R.S.S. Les pilotes sont limités à quelques dizaines d'heures de vol par an et perdent presque toute valeur opérationnelle.

À partir de 1976, une première réforme se met en place, qui vise d'abord à améliorer le niveau d'instruction des personnels et à réformer les structures. L'idée de pouvoir entreprendre des actions offensives combinées aux opé-

La politique étrangère et de défense de la Chine : une nouvelle étape ?

rations défensives se fait doucement jour, mais sans réelle concrétisation. Le niveau opérationnel reste très faible et la PLAAF n'est même pas engagée dans des opérations d'attaque au sol lors de la désastreuse guerre contre le Vietnam en 1979. À cette époque, Deng Xiaoping a fait de la Défense la « quatrième priorité », c'est-à-dire la dernière. La guerre du Golfe (1990) constitue un énorme choc pour les responsables chinois qui refusent de voir le déclin opérationnel de leurs unités et l'énorme différence qualitative avec les forces occidentales. La démonstration est particulièrement rude pour la PLAAF, certains des matériels majeurs (Mig 21, Tu 16) dont elle était dotée étant en service dans les forces irakiennes et ayant démontré leur totale obsolescence. Les compétences des personnels sont tout aussi limitées. La liste des capacités que la majorité des pilotes ne possèdent pas à cette époque est incroyablement longue. Les attachés militaires occidentaux en poste à Pékin à l'époque ont même du mal à convaincre leurs propres hiérarchies que de telles lacunes puissent exister : vol aux instruments, vol de nuit, vol à basse altitude, vols longs, vols en dehors du terrain de stationnement habituel, rencontre avec des avions de types différents... Des pratiques comme le ravitaillement en vol, le guidage par des systèmes de détection aéroportés, la pénétration de tout temps et à basse altitude ne sont même pas envisagées. De plus, faute d'échange avec des armées de l'air modernes, et sans expérience du combat depuis la fin des années 1960, l'expérience opérationnelle en conditions réelles, y compris au niveau des plus anciens, est devenue nulle à la fin du XX^e siècle.

Un certain nombre de militaires étaient conscients de ces lacunes depuis quelques années, mais ne pouvaient se faire entendre de leurs supérieurs et encore moins des gouvernants. Le retour d'expérience de la guerre du Golfe leur a permis d'exposer leurs vues et de convaincre les responsables politiques. C'est ce qui a conduit à l'achat prioritaire et « sur étagère » des premiers avions de combat modernes (des SU 27 russes) à rejoindre leur armée depuis près de 40 ans. Il restait encore de nombreuses transitions à effectuer, tant matérielles que conceptuelles. Il fallait passer d'une Guerre du peuple strictement défensive et basée sur le quantitatif à une guerre offensive et basée sur le qualitatif. Dans le même temps, de nouvelles options stratégiques, au-delà des discours sur la RMA et autres, devenaient prioritaires, en particulier le déni d'accès et d'interdiction de zone (*anti access/area denial AA/AD*).

Depuis la fin de la guerre de Corée, la hantise des militaires chinois est le porte-avions américain. Cette vulnérabilité est connue depuis longtemps. Il est significatif que les premiers achats de matériels modernes à la Russie aient porté sur des chasseurs à long rayon d'action, sur des sous-marins et sur des missiles antinavires. Lors de la crise des missiles (juillet 1995-mars 1996), les États-Unis ont envoyé deux groupes porte-avions au large des côtes chinoises en réponse à des tirs « expérimentaux » de missiles à proximité de Taïwan. Les forces chinoises étaient encore à l'époque totalement démunies devant une telle menace et cette carence a été ressentie comme une humiliation. Elle a dicté et continue de dicter les évolutions tant de la PLAAF que de la Marine. Le développement du concept *Air Sea Battle* des forces américaines et le pivot vers le Pacifique, qui augmente les moyens mis au service de ce concept, justifient largement les orientations opératives de la politique de défense de Pékin.

Actuellement, la PLAAF a deux grandes priorités. Le soutien à l'AA/AD, assaut à la mer et couverture aérienne, a été évoqué plus haut. La défense aérienne du territoire national demeure aussi très importante. Il suffit pour s'en convaincre de se pencher sur l'ordre de bataille de la force, qui compte vingt divisions de chasseurs pour seulement trois divisions d'avions d'attaque au sol et trois divisions de bombardiers, ces derniers étant presque exclusivement dédiés à l'attaque à la mer et/ou aux forces nucléaires. Il se greffe actuellement une mission d'accompagnement de la prise de contrôle de la mer de Chine du Sud et de la zone des Senkaku, qui donne lieu, surtout dans le sud, à des missions de couverture aérienne longue distance.

Les réformes structurelles ont donc porté sur l'organisation de la PLAAF, complètement affranchie de la tutelle de l'Armée de Terre, sur des réorganisations structurelles visant à rendre la force plus réactive, sur une remise en cau-

se complète de la formation et de l'entraînement. On note au passage la volonté de créer un vrai corps de sous-officiers techniciens. Pendant longtemps, celui-ci n'a existé que dans les discours, les tâches techniques, y compris de base, étant effectuées soit par des conscrits ayant de l'expérience (le service militaire dans la PLAAF durait 4 ans), soit par des officiers.

L'évolution des matériels est aussi considérable. Depuis l'arrivée des premiers Su 27, en 1994, une bonne partie de la flotte a été modernisée avec l'arrivée de clones de Su 27 et de ses dérivés, avec l'introduction du J 10 (qui ressemble beaucoup au Lavi israélien). Toutefois, cette modernisation demeure partielle, et il reste en service de nombreux J 7 (clone du Mig 21). L'aviation d'assaut demeure parente pauvre, avec quelques dizaines seulement de JH 7, relativement modernes. Outre le développement d'autres dérivés de la famille Su 27, la Chine fait de gros efforts pour produire un chasseur de cinquième génération. Deux programmes sont en cours, J 20 et J 31, mais il faudra sans doute encore de longues années avant que l'un de ces avions entre en service. Le J 20, par ses capacités de rayon d'action et d'emport, semble particulièrement adapté au soutien du concept AA/AD, tandis que le J 31 serait plus probablement destiné à devenir un chasseur embarqué. Le développement des avions de combat chinois souffre aussi d'une lacune récurrente, qui ne se comble pas malgré les années et des investissements énormes, dans le domaine des réacteurs et de l'intégration. L'industrie aéronautique chinoise est encore très dépendante de la Russie (moteurs et certains missiles) et de l'Ukraine (bureaux d'études) dans ces deux domaines. Il semble aussi qu'un ou plusieurs programme(s) de drones de combat soient en cours, mais ils n'aboutiront pas dans un avenir proche. Pour devenir une force aérienne moderne, il manque encore à la PLAAF un certain nombre d'outils. En particulier, elle ne dispose pas d'une flotte de ravitailleurs à la hauteur de ses ambitions de couverture aérienne et les deux programmes de système de détection aéroportés en cours n'ont pas encore donné une vraie capacité C4ISR. Enfin, malgré les efforts, et en étant toujours privée d'apports extérieurs, il manque encore à la PLAAF la culture et l'expérience qui lui permettront de tirer le meilleur parti des matériels dont elle est et sera dotée.

Bibliographie :

- Lennart Andersson, *History of Chinese Aviation*, Taipei Taiwan, AHS of ROC, 2008.
- National Air and Space Intelligence center, *PLA Air Force 2010*, Wright Patterson Air Force base, 2010.
- Roger Cliff, John Fei, Jeff Hagen, Elizabeth Hague, Eric Heginbotham, John Stillion, *Shaking the Heavens and Splitting the Earth, Chinese Air Force Employment Concepts in the 21st Century*, RAND Corporation 2011.
- *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014* (et précédentes éditions), Annual Report to the Congress.
- Ye Zicheng, *Inside China's Grand Strategy*, The University Press of Kentucky, 2011.

1. Dans cet article et dans l'attente de la création d'une aviation embarquée, les forces aériennes navales de combat basées à terre sont assimilées à des moyens de l'Armée de l'Air de l'Armée populaire de Libération (la PLAAF).

2. Elle sera incorporée en 1957 dans la PLAAF.