

# Chine et Asie du Sud-Est : les jeux sont-ils faits ?

**Sophie Boisseau du Rocher**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2021/2 Été**, PAGES 53 À 64

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

**ISSN 0032-342X**

**ISBN 9791037303080**

**DOI 10.3917/pe.212.0053**

**Date de mise en ligne : 09/06/2021**

**Article disponible en ligne à l'adresse**

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2021-2-page-53?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

## Chine et Asie du Sud-Est : les jeux sont-ils faits ?

Par **Sophie Boisseau du Rocher**

**Sophie Boisseau du Rocher** est chercheuse associée au Centre Asie de l'Ifri.

La Chine pèse sur son environnement immédiat d'Asie du Sud-Est pour mettre en œuvre son concept de « communauté de destin partagé ». Présence accrue, dialogues multiples, projets communs concourent à réduire la marge de manœuvre des membres d'une ASEAN à l'efficacité réduite. La crise sanitaire a permis à Pékin de déployer ses ressources diplomatiques. Articulant la diplomatie et la pression militaire en mer de Chine, la Chine marginalise les autres acteurs – occidentaux – dans la région.

**politique** étrangère

La Chine accorde une importance cruciale à l'Asie du Sud-Est, qu'elle considère comme la vitrine privilégiée du nouvel ordre multipolaire qu'elle appelle de ses vœux. À ce titre, la région bénéficie d'une place prioritaire dans la diplomatie chinoise. Ce n'est toutefois pas la seule raison, ni peut-être la plus déterminante : le fait que les dynamiques, notamment sécuritaires, des pays d'Asie du Sud-Est s'inscrivent encore dans le champ d'influence américain fait de la région un enjeu à la fois symbolique et concret dans la compétition sino-américaine, comme pour les équilibres globaux.

L'exacerbation de cette compétition explique en partie pourquoi, depuis l'arrivée de Xi Jinping au pouvoir, la Chine redouble d'efforts et d'initiatives pour attirer la région et ses élites dans son champ d'influence. Pékin ne se met jamais en travers de la « centralité » si chère à l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) et porte un regard bienveillant sur chacun des États membres, tout en prétendant ne pas s'ingérer dans leurs affaires intérieures. Force est de constater que huit ans après le lancement de cette offensive de charme, les interdépendances sont renforcées. La tendance lourde est à une réduction de la marge de manœuvre des pays de la région. La Chine aspire dorénavant l'Asie du Sud-Est ; comment faire en sorte qu'elle ne l'avale pas ?

## La Chine tisse sa toile en Asie du Sud-Est

Pékin considère l'Asie du Sud-Est comme son premier terrain d'expérimentation pour ajuster le basculement systémique du monde vers l'Asie, avec la Chine au centre : sans la maîtrise de son environnement immédiat, Pékin estime qu'il ne parviendra pas à impacter l'ordre mondial. Ce n'est donc pas un hasard s'il promeut une politique de « bon voisinage », soulignant toujours les intérêts communs, adoptant une approche systématiquement positive et coopérative.

De multiples raisons expliquent, voire justifient l'activisme chinois dans la région. La géographie d'abord, souvent négligée mais prégnante, avec des frontières communes (terrestres, maritimes, fluviales), qui expliquent l'ancienneté, la régularité et la capillarité des flux de toutes sortes : la Chine s'écoule naturellement en Asie du Sud-Est. L'histoire ensuite, qui s'étend sur plus de deux millénaires et reste toujours structurante puisque les modes traditionnels d'interaction font aujourd'hui leur retour dans des relations que d'aucuns n'hésitent pas à qualifier de tributaires<sup>1</sup>. L'objectif premier de ce système d'allégeance consistait à maintenir une « apparence d'harmonie entre partenaires inégaux<sup>2</sup> » : l'établissement de ces liens d'harmonie exigeait de reconnaître la supériorité du système impérial chinois pour développer des relations diplomatiques et commerciales avec l'Empire du Milieu. Déjà, les États de la région devaient trouver des modes d'influence alternatifs : l'*ASEAN way* n'est ainsi nullement nouveau, et les « petits » pays d'Asie du Sud-Est<sup>3</sup> ont de longue date appris à gérer l'asymétrie. L'arrivée des Européens dans la région au XIX<sup>e</sup> siècle et la colonisation ont mis fin à cette relation, souvent présentée comme « harmonieuse ». Elle ne reprendra qu'après la victoire des forces communistes en Chine en 1949, pour s'intensifier à nouveau au début des années 1990<sup>4</sup>. Ce nouvel élan bénéficiera du soutien des communautés chinoises, ces « réseaux bambous<sup>5</sup> » installés au fil des siècles dans la région (la diaspora s'élève à quelque 35 millions de personnes, la plus importante au monde) et qui valorisent leurs capacités transactionnelles et la confiance informelle sur la base de traits culturels partagés : chacun des partenaires s'appuie sur ces éléments et sur une connaissance mutuelle tissée au fil des siècles.

1. M. Stuart-Fox, *A Short History of China and Southeast Asia: Tribute, Trade and Influence*, Crows Nest, Allen & Unwin, 2003.

2. B. Womack, « Asymmetry and China's Tributary System », *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 5, 2012, p. 44.

3. Pour reprendre la déclaration du ministre chinois des Affaires étrangères Yang Jiechi, réunion ARF, Hanoi, 23 juillet 2010.

4. I. Storey, *Southeast Asia and the Rise of China*, Londres, Routledge, 2013.

5. M. L. Weidenbaum et S. Hughes, *The Bamboo Network: How Expatriate Chinese Entrepreneurs Are Creating a New Economic Superpower in Asia*, New York, Martin Kessler Books, 1996.

Les pays d'Asie du Sud-Est se présentent souvent comme « les seuls amis de la Chine en Asie de l'Est<sup>6</sup> » ; à partir de là, l'activisme chinois s'expliquerait « car Pékin traite bien ses amis ». Nombre d'ouvrages ont décrit l'offensive de charme chinoise<sup>7</sup>, l'opportunité créée par la crise de 1997, la proposition d'un accord de libre-échange en 2000, concrétisé en 2010. L'approche chinoise se distingue de celle des autres partenaires : les Chinois agissent simultanément sur tous les fronts (bilatéraux et multilatéraux) et ajustent leur stratégie selon leurs interlocuteurs. Il est d'autant plus difficile de résister à cette tactique holistique qu'aucun terrain n'y échappe. À terme, ce que vise Pékin c'est substituer un système référentiel chinois au système américain, et convaincre les pays de la région du bien-fondé, de l'intérêt et de la « logique naturelle » d'une « communauté de destin », y compris sécuritaire. Cette action transformatrice pourrait prendre du temps, mais l'objectif est clair, et la mise en œuvre s'est accélérée depuis l'arrivée de Xi Jinping. En 2018, le forum de Xiangshan à Pékin avait d'ailleurs pour thème « Construire un nouveau type de partenariat de sécurité sur la base de l'égalité, de la confiance mutuelle et d'une coopération gagnant-gagnant ». Ces nouvelles coopérations introduisent des distorsions dans les schémas existants, changements par principe disruptifs.

Pékin agit avec habileté, soin et patience, connaissant les réticences de certains partenaires, et conscient de l'effet test du déploiement du « rêve chinois<sup>8</sup> » sur une région longtemps proche des puissances occidentales. La Chine tire bénéfice de la fluidité et de l'accueil d'une région réticente à s'aligner, ou à se laisser « enfermer » dans des schémas d'alliance exclusifs.

Pour atteindre l'objectif ambitieux d'un « basculement stratégique » vers une « communauté de destin partagé », plusieurs tactiques sont mises en œuvre :

– Améliorer sans cesse le niveau de connaissance des autorités chinoises sur les réalités des pays concernés pour proposer les coopérations les plus ajustées en fonction des perceptions et des besoins exprimés. Grâce à une présence nombreuse et bien répartie, la collecte et la remontée d'informations, ainsi que l'identification de personnalités sont bien organisées : les pays d'Asie du Sud-Est sont le théâtre d'un déploiement permanent d'agents d'influence<sup>9</sup>. Sur la base de cette connaissance fine du

6. Conversation avec Thitinan Pongsudhirak, Bangkok, 6 décembre 2019.

7. A. Acharya, *Asia Rising: Who Is Leading ?*, Singapour, World Scientific Publishing, 2008.

8. D. Arase, « The Geopolitics of Xi Jinping's Chinese Dream », *The Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, n° 15, 2016.

9. Une anecdote a même été racontée à ce sujet : un chercheur a envoyé une tribune critique sur les pratiques chinoises à un journal à grand tirage (*Bangkok Times*). Moins de deux heures après avoir envoyé son papier, il a reçu un coup de téléphone de l'ambassade de Chine (rencontre avec Kavi Chongtikkavorn, Bangkok, octobre 2019).

terrain et des acteurs, des coopérations sont proposées. Selon de nombreux témoignages<sup>10</sup>, les interlocuteurs chinois arrivent avec des propositions concrètes, opérationnelles.

– Engager les pays de la région dans des projets ambitieux, au futur prometteur. On a évoqué la complexification des relations sur tous les terrains : diplomatique, économique et financier<sup>11</sup>, culturel, éducatif<sup>12</sup> et sociétal<sup>13</sup>, militaire et sécuritaire. La mise en œuvre de la Belt and Road Initiative (BRI) fournit une démonstration magistrale de la manière dont

### Ensermer la région dans des réseaux denses et complémentaires

Pékin enserme la région dans des réseaux denses et complémentaires, expliquant l'intensification des flux entre espaces chinois et Sud-Est asiatique<sup>14</sup>. Et leur inclusivité : Pékin justifie à présent ses initiatives militaires par le besoin d'assurer la sécurité de ces flux et de ses citoyens, et par l'élargissement des défis communs. La recrudescence des trafics impliquant des acteurs chinois est d'ailleurs considérée comme une source de menaces : trafics de drogue, trafics d'êtres humains (avec une prostitution sous le contrôle des mafias), trafics financiers (blanchiment d'argent *via* un réseau de casinos en ligne ou des réseaux immobiliers<sup>15</sup>), crime organisé<sup>16</sup>. « Pour la seule année 2018, on a compté plus de 500 crimes commis par des Chinois aux Philippines. Et en 2019, plus de 20 Chinois ont été kidnappés. Les casinos sont des lessiveuses pour blanchir des fonds : il ne faut pas négliger les aspects suspects de cette relation », rappelle le politologue philippin Rommel Banlaoi<sup>17</sup>. En proposant une coopération pour mieux contrôler ces flux illégaux, Pékin se présente comme pourvoyeur de sécurité. Cette approche très focalisée et opérationnelle paie ; les diverses coopérations – en matière de lutte anti-traffic, de sécurité maritime ou de sécurité fluviale *via* des patrouilles conjointes dans le cadre de la coopération Lancang-Mekong par exemple – atteignent un niveau d'institutionnalisation qui rend compliqué un retour en arrière.

10. Série d'interviews en Thaïlande, en Indonésie, à Singapour, aux Philippines avec des hommes d'affaires, des diplomates et des officiers. Des interviews ultérieures avec des universitaires ont confirmé ce mode opératoire.

11. La Chine est le premier partenaire commercial de l'ASEAN, et en 2020 l'ASEAN est passée devant l'Union européenne comme premier partenaire commercial de la Chine.

12. 200 000 étudiants d'Asie du Sud-Est étudient en Chine, sans compter les instituts Confucius.

13. On compte 50 millions de touristes dans les deux sens. Pour la seule Thaïlande, ce chiffre s'établit à 14 millions avec une prévision à 23 millions en 2030.

14. S. Boisseau du Rocher, « The Belt and Road: China's "Community of Destiny" for Southeast Asia? », *Asie.Visions*, n° 113, Ifri, 18 juin 2020, disponible sur : [www.ifri.org](http://www.ifri.org).

15. Discussion avec Rommel Banlaoi et Aileen Baviera, Manille, 18 novembre 2019.

16. L. Lin, « Chinese Organized Crime in Southeast Asia: Drivers and Activities », Research Institute for European and American Studies, décembre 2019, disponible sur : [www.rieas.gr](http://www.rieas.gr).

17. Discussion avec Rommel Banlaoi, Manille, 18 novembre 2020.

– Mettre en place des dialogues pour développer la réflexion commune et une confiance mutuelle qui fait encore défaut. La toile d'araignée transactionnelle se densifiant, les acteurs chinois travaillent à améliorer la perception de leurs initiatives : améliorer le niveau de compréhension doit permettre d'augmenter la confiance. Rassurer par tous les moyens : l'ensemble des canaux sont mobilisés – conférences, rencontres bilatérales, formation –, pour expliquer les positions chinoises. Le nombre de conférences conjointes a été multiplié ces dernières années ; si ces rencontres ne donnent pas de résultat immédiat, « elles contribuent à élargir progressivement l'éventail des possibles<sup>18</sup> ». Les contacts réguliers, les échanges et travaux communs contribuent à la progressive modification des perceptions. Les points de vue et positions des Américains sont régulièrement dénigrés, le doute instillé : à propos des négociations du grand partenariat économique régional (Regional Comprehensive Economic Partnership) signé en novembre 2020, les négociateurs chinois n'ont pu s'interdire la comparaison avec feu le Partenariat Trans-Pacifique (TPP) soutenu par l'administration Obama et enterré par le président Trump à sa prise de fonction, comme s'il s'agissait de prouver que les Chinois allaient au bout de leurs projets et étaient, eux, des partenaires fiables<sup>19</sup>. Enfin, le point de vue adopté (« sur la communauté de destin ») est toujours optimiste, assorti d'aides et autres financements. Dans ce contexte, on ne s'étonne plus d'entendre et de lire des diplomates de la région annoncer que « la Chine a gagné<sup>20</sup> », sous-entendant que « l'Occident a perdu », avec des arguments dont la simplification peut laisser pantois tant ils reprennent les éléments de langage diffusés par Pékin.

### **Des marges de manœuvre réduites pour l'Asie du Sud-Est : la crise sanitaire**

Comment les pays d'Asie du Sud-Est et l'ASEAN se positionnent-ils face à une étreinte qui ne faiblit pas, à la proposition mille fois répétée d'une « communauté de destins » ? Question aussi cruciale que sensible et qui mérite un détour par les champs nationaux. Les faiblesses de constructions stato-nationales complexes, et la structuration politique ainsi produite, dont ont largement profité les États-Unis, expliquent la difficulté des pays d'Asie du Sud-Est à trouver dans leurs propres dynamiques les ressources pouvant assurer leur stabilité. Si la réalité géostratégique et

18. Discussion avec Ann Marie Murphy, spécialiste des questions militaires en Asie du Sud-Est (Columbia University, New York), Bangkok, 12 novembre 2019.

19. Discussion avec un économiste malaisien, Chiang Mai, février 2020.

20. K. Mahbubani, *Has China Won? The Chinese Challenge to American Primacy*, New York, Public Affairs, 2020.

économique évolue rapidement dans cette partie du monde, leur dépendance vis-à-vis des circuits extérieurs, l'absence de stabilité politique, les régressions de l'état de droit, la contestation sociale – parfois sur un registre idéologique très dur, du fait de l'accroissement des inégalités –, le revivalisme religieux et ethnique, la permanence voire l'exacerbation des menaces militaires justifient l'arrimage à des dynamiques extrarégionales. Dans ce contexte flottant, l'ASEAN parvient de plus en plus difficilement à masquer son inefficience opérationnelle, et défend avec acharnement sa « centralité » censée justifier une position au cœur des architectures de la région ; Pékin reconnaissant cette « centralité », tant discours et façade diplomatique influent peu sur les règles édictées.

Force est de constater que les pays d'Asie du Sud-Est sont de plus en plus souvent dans une position de soumission face à la Chine. La crise sanitaire illustre à quel point ils reprennent et intériorisent la rhétorique chinoise. La loyauté exprimée par les capitales régionales pour ne pas « offenser » le grand voisin au début de la pandémie a prévalu sur la protection des citoyens<sup>21</sup>. Le coût de la pandémie

## Une intériorisation de la rhétorique chinoise

a d'abord été économique – toutes les économies se sont contractées suite à l'arrêt de l'économie chinoise<sup>22</sup> – avant d'être humain. En dépit d'évidents signaux d'alarme (tous les premiers cas, de Singapour à la Thaïlande en passant par le Vietnam, étaient des Chinois en provenance majoritairement de Wuhan), les gouvernements d'Asie du Sud-Est n'ont jamais cité la source de la menace, ou ont détourné l'attention comme le ministre de la Santé thaïlandais Anutin Charnvirakul accusant les « sales touristes caucasiens ». Plus grave, ils ont maintenu les flux de touristes chinois, impatients de profiter de leurs congés du Nouvel An ; les célébrations de l'année du Rat de Métal ont été maintenues partout dans la région, pour ne pas froisser le gouvernement chinois et le mettre en position délicate « alors qu'il traverse une période difficile » (selon le Premier ministre cambodgien Hun Sen). Lors de la réunion spéciale des ministres des Affaires étrangères Chine-ASEAN du 20 février 2020, dans un contexte d'aggravation du nombre de cas dans le Hubei, l'accent est mis sur la solidarité et la coopération pour vaincre le virus aux côtés de la Chine, sur la confiance des gouvernements de l'ASEAN envers les capacités de l'équipe au pouvoir à Pékin pour traiter cette crise, et sur leur reconnaissance envers la générosité de l'aide chinoise.

21. S. Boisseau du Rocher, « What COVID-19 Reveals About China-Southeast Asia Relations », *The Diplomat*, 8 avril 2020, disponible sur : <https://thediplomat.com>.

22. Les secteurs du commerce (la Chine est le premier partenaire commercial des pays de l'ASEAN), du tourisme et des chaînes d'approvisionnement industrielles ont été particulièrement touchés. Un impact violent, avant que ces économies ne subissent de plein fouet les effets de leur propre crise sanitaire.

Le ton était donné par les régimes en place<sup>23</sup> et des médias contraints de suivre, louant « les capacités chinoises et le courage de Xi Jinping dans la gestion de la crise ». Nul n'a plus osé interroger la gestion – peut-être contestable – des autorités chinoises à l'automne 2019. Tous ont repris sans ciller le narratif officiel chinois : les réseaux sociaux qui ont essayé de diverger ont été poursuivis pour *fake news*. Il est vrai aussi que Pékin sait utiliser la menace de représailles, notamment sur les investissements, si précieux pour les économies locales. Les mêmes méthodes ont été partout mises en œuvre : renforcement des mesures d'urgence avec des pouvoirs exorbitants donnés aux exécutifs, méthodes de traçage autoritairement appliquées, poursuite – voire emprisonnement – des critiques pour « subversion ». La Chine en profitant pour peaufiner l'argument selon lequel « les régimes autoritaires sont mieux équipés pour gérer la crise que des démocraties en désordre ».

Démocraties ou régimes autoritaires, la réalité de l'Asie du Sud-Est est plus triviale : dans la majorité des pays, les équipements médicaux, voire le personnel médical, sont insuffisants pour traiter les malades. Il faut donc contenir leur nombre autant que faire se peut, et simultanément, faire appel aux partenaires extérieurs (à ce stade, seul le Vietnam a produit un vaccin, qui devrait être livré d'ici l'été 2021). La Chine a évidemment vu dans cette crise sanitaire une opportunité diplomatique pour déployer sa stratégie d'influence, projeter une image positive, et a – comme à son habitude – bien traité ses « amis ». Au Laos, au Cambodge et au Myanmar, des soldats de l'Armée populaire de libération (APL) et des équipes médicales militaires ont même acheminé l'aide médicale en plus d'équipes civiles ; les Philippines ont bénéficié d'équipements récents. Des fondations d'entreprise (la Fondation Jack Ma ou la Fondation Alibaba) ont livré des masques, des respirateurs et des tests. On a assisté au printemps 2020 à des campagnes d'information parfaitement orchestrées par les autorités chinoises (notamment *via* les ambassades et les chambres de commerce) dans les médias et sur les réseaux sociaux. Le secrétariat de l'ASEAN lui-même a bénéficié d'une aide spécifique du gouvernement chinois, « très appréciée » selon le secrétaire général Dato Lim, dûment claironnée dans les journaux de la région.

## Une stratégie d'influence

23. Alors qu'elle recevait Xi Jinping à Naypyitaw le 18 janvier 2020, Aung San Suu Kyi décidait de ne pas évoquer la crise sanitaire, et le président U Win Myint adressait à son homologue chinois un message de soutien.

À croire que la Chine seule agissait pour aider ses voisins, qu'elle pouvait, au plus fort de la crise, mettre en place sa « communauté de destins » de façon bienveillante et désintéressée<sup>24</sup>. Depuis octobre 2020, le ministre chinois des Affaires étrangères Wang Yi a visité tous les pays d'Asie du Sud-Est (à l'exception du Vietnam, qui a développé son propre vaccin) et est retourné au Myanmar, en Indonésie, au Brunei et aux Philippines<sup>25</sup>. Les promesses d'accès aux vaccins chinois ont été associées à d'autres priorités, notamment la promotion des projets de l'Initiative BRI suspendus pendant la pandémie. En outre, les Routes de la soie de la santé (Health Silk Road – HSR), lancées en 2016, trouvaient avec le COVID-19 une opportunité de déploiement.

À nouveau, le manque de préparation à une crise d'ampleur et l'insuffisance des infrastructures de santé dans la majorité des pays d'Asie du Sud-Est rendaient plus nécessaire et urgente l'aide extérieure. La Chine, premier producteur mondial de masques, de respirateurs et autres kits de détection, était prête à inonder les marchés de produits médicaux et à proposer de multiples projets de coopération bilatéraux dans le cadre des HSR : Wang Yi ciblait l'ASEAN comme « zone prioritaire » pour le partage des vaccins (la Malaisie et l'Indonésie produisent à présent des vaccins Sinovac). Les cinq producteurs de vaccins (Sinopharm, CanSinoBIO, Sinovac, Anhui Zhifei Longcom et IMBCAMS) ont signé des contrats de livraison avec les pays de l'ASEAN. Le président indonésien Joko Widodo a reçu ses deux doses de Sinovac devant les caméras, et le Premier ministre thaï Prayuth Chan-O-Cha attendait sur le tarmac la première cargaison, remerciant la République populaire de Chine dans un discours télévisé.

Les produits chinois exportés vers la région n'ont pourtant pas toujours répondu aux attentes – en termes de qualité ou de prix – et il a été difficile aux autorités de passer sous silence les kits de test déficients, la mauvaise qualité des masques, les délais de livraison et/ou la faible efficacité des vaccins (le Myanmar, qui devait recevoir 3 millions de doses de Sinovac, s'est finalement tourné vers l'Inde). En outre, les contrefaçons chinoises n'ont pas tardé à inonder les marchés.

24. Certains médias ont rapporté que lors de la réunion Chine-ASEAN sur le COVID-19 (février 2020), le Premier ministre Li aurait demandé un soutien de l'ASEAN à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) « en échange d'une aide médicale pour lutter contre la pandémie ». Voir « ASEAN Distances from China's COVID Vaccine Diplomacy », *Business Insider*, 28 novembre 2020, disponible sur : [www.businessinsider.in](http://www.businessinsider.in).

25. Lors de sa visite aux Philippines en janvier 2021, Wang Yi a promis un demi-million de doses de vaccins ainsi que 1,3 milliard de dollars de prêts et 77 millions de dollars de subventions pour des projets d'infrastructures.

Les pays d'Asie du Sud-Est restent dans l'ambivalence à l'égard d'une puissance qui les attire et dont ils ont besoin. Jusqu'ici, et entre autres tactiques, ils ont usé de leurs liens avec les pays occidentaux pour contrebalancer les circuits de dépendance. Mais la crise sanitaire a durement touché ces pays, mettant *a contrario* en valeur un *soft power* médical très médiatisé ; il était d'ailleurs d'autant plus facile pour la Chine de faire valoir ses atouts que le nombre de morts ne cessait de monter en Europe et aux États-Unis. Avec l'arrivée de l'administration Biden qui lance des initiatives à la fois bilatérales et multilatérales (dans le cadre du Dialogue stratégique quadrilatéral – dit Quad – avec le Japon, l'Australie et l'Inde), la donne pourrait changer dans les prochains mois.

### L'épreuve de force : une réalité difficilement acceptable

Pris au piège de l'entrisme permanent des acteurs chinois, de la nature asymétrique de la relation, de leur vulnérabilité, les pays d'Asie du Sud-Est sont confrontés à des choix difficiles : les progrès chinois dans la région les enserment dans un réseau d'influence de plus en plus serré, et leur marge de manœuvre se réduit, qu'ils l'admettent ou non. En dépit de leurs prétentions à l'autonomie et à la centralité, de leur volonté de non-alignement, les pays d'Asie du Sud-Est peuvent-ils encore poursuivre une diplomatie ouverte et accommodante comme ils le souhaiteraient ?

Le seul terrain sur lequel on observe encore un reste de résistance est celui de la mer de Chine du Sud, qui concentre des enjeux dépassant les seuls litiges territoriaux. À terme, si elle obtenait la reconnaissance de ses revendications et « droits historiques inaliénables » sur 90 % de cet espace maritime, la Chine imposerait son interprétation du droit international et la primauté de ses intérêts nationaux avec une audace, une rapidité et une organisation démentant toute volonté de compromis avec ses voisins d'Asie du Sud-Est, parties ou pas au différend. La tactique de Pékin (négocier mais imposer ses termes et son agenda) rend les multiples rencontres sur le sujet illusoire. Si Pékin parvenait à ses fins, se dessinerait une nouvelle réalité : la mer de Chine du Sud deviendrait une mer intérieure nationale et perdrait donc les qualités de haute mer qui lui sont rattachées. La réglementation chinoise de police maritime s'y appliquerait ; elle pourrait également décider de décréter une zone d'identification et de défense aérienne (ADIZ), exigeant que les avions survolant cette mer s'identifient systématiquement auprès d'elle et suivent ses instructions<sup>26</sup>.

26. S. Boisseau du Rocher et E. Dubois de Prisque, *La Chine e(s)t le monde : essai sur la mondialisation*, Paris, Odile Jacob, 2019, p. 139.

La Chine agit comme si ses prétentions territoriales étaient déjà une réalité lui permettant de s'affranchir des clauses de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer qu'elle a ratifiée le 15 mai 1996 : depuis dix ans, elle a considérablement modifié le rapport de force sur place, poldérisant certains récifs et îlots (dans les Spratleys) pour permettre aux forces concernées (forces navales et aériennes/agences maritimes de maintien de l'ordre<sup>27</sup>) de bénéficier, le cas échéant, de points d'appui militaires. Les exercices militaires s'enchaînent, pour « ne pas perdre un pouce des terres que nous ont léguées nos ancêtres » comme l'a déclaré le ministère de la Défense le 1<sup>er</sup> mars 2021 en lançant un nouvel exercice naval<sup>28</sup>. Récemment, la milice maritime, des navires de pêche dont les équipages sont au service des garde-côtes et de Pékin, ont renforcé leur présence ; en mars 2021 par exemple, jusqu'à 220 bateaux de pêche ont pris position pendant plusieurs semaines autour du haut-fond Whitsun, récif philippin situé dans les Spratleys au sein de la zone économique exclusive (ZEE) philippine. Avec ses opérations hybrides, Pékin use de l'ambivalence, déclarant ne pas reconnaître ces milices, pourtant sous le contrôle de l'APL<sup>29</sup>, qui sanctuarise l'espace : une manière de mettre la pression tout en se donnant la possibilité de ne pas assumer la responsabilité d'une tension provoquée par une occupation du terrain, préambule à une annexion potentielle (c'est ce mode opératoire qui avait été utilisé en 1995 pour s'emparer des Mischief, transformées depuis en plateforme militarisée). Autre terrain où s'exerce la pression maritime chinoise, et non des moindres : les ZEE des cinq États (Vietnam, Philippines, Malaisie, Brunei et Indonésie). Droits de pêche, de prospection ou de recherche scientifique y sont régulièrement bafoués par des bâtiments chinois de plus en plus agressifs.

### Mer de Chine du Sud : Pékin développe une stratégie hybride

Depuis le début de la pandémie, on observe, selon l'Asia Maritime Transparency Initiative (AMTI), une hausse des patrouilles quotidiennes chinoises et des incidents conséquents avec des bâtiments malaisiens ou vietnamiens. Pourtant, dans cet espace maritime stratégique, les mêmes États s'abstiennent de plus en plus souvent de déployer des navires de

27. Depuis 2013, sept installations construites par les Chinois ont été dénombrées, pour la plupart équipées de pistes d'aviation, de ports, d'entrepôts logistiques, de radars, d'artillerie et de missiles. Des troupes peuvent y stationner. Enfin, la loi sur la police maritime entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février autorise l'armement des garde-côtes (y compris d'armes lourdes).

28. M. Chan, « South China Sea: PLA Starts Month-Long Drill in Push to Modernise Soldiers While Resisting US Operations », *South China Morning Post*, 1<sup>er</sup> mars 2021, disponible sur : [www.scmp.com](http://www.scmp.com).

29. A. Erickson et R. Martinson, « Records Expose China's Maritime Militia at Whitsun Reef », *Foreign Policy*, mars 2021, disponible sur : <https://foreignpolicy.com>.

police ou de l'armée<sup>30</sup>. Le président philippin, longtemps silencieux, a fini par réagir par l'intermédiaire de son porte-parole, et l'armée a dépêché des avions de combat légers ainsi que des garde-côtes. Le secrétaire d'État américain Antony Blinken a réaffirmé le 8 avril que le Traité de défense mutuelle entre les États-Unis et les Philippines s'appliquait à la mer de Chine méridionale. Pour Jay Batongbacal, expert philippin, l'objectif de la stratégie chinoise est « de prendre *de facto* le contrôle et d'établir une présence dominante à travers toute la mer de Chine du Sud par des petites avancées incrémentales considérées comme autant d'obstacles au déploiement des bâtiments étrangers<sup>31</sup> ».

Que peuvent faire les « petits pays » d'Asie du Sud-Est face à cette poussée irrépessible (que l'AMTI qualifie de « harcèlement ») ? Leur objectif est de ne pas favoriser un basculement en faveur d'un révisionnisme assumé et conquérant<sup>32</sup>. Pékin, qui refuse tout compromis sur sa ligne « en neuf traits », et donc ne reconnaît aucun droit à ses voisins, voudrait faire admettre sa vision au nom de la paix et de la stabilité de la mer de Chine du Sud : comme le rappelle le ministère chinois de la Défense, « nous nous opposons à toute nation qui crée des tensions et augmente sa présence militaire au nom de la liberté de navigation<sup>33</sup> ».

Dans la réalité d'un rapport de force qui tourne irréversiblement à leur désavantage, les pays d'Asie du Sud-Est déploient plusieurs stratégies : améliorer leur niveau de défense (les dépenses d'armement ont continué d'augmenter jusqu'en 2020 selon la banque de données de l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm – SIPRI) ; coopérer en mettant en place des initiatives en matière de sécurité maritime (par exemple le Memorandum of Understanding qui devrait être signé entre la Malaisie et le Vietnam à la fin de l'année) ; recourir au droit international pour défendre leur interprétation du droit (les Philippines avaient donné l'exemple en 2013, suivies par la Malaisie en 2019 tandis que le Vietnam s'interroge sur une initiative en ce sens) ; faire appel à des puissances extérieures<sup>34</sup> ; poursuivre les négociations pour le Code de

30. « Still on the Beat: China Coast Guard Patrols in 2020 », Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2021, disponible sur : <https://amti.csis.org>.

31. B. Lendon, « China Has a Navy It Doesn't Even Admit Exists », CNN, 13 avril 2021, disponible sur : <https://edition.cnn.com>.

32. Série d'interviews menées auprès d'officiers et de diplomates dans les capitales d'Asie du Sud-Est à l'hiver 2019.

33. Selon le ministère chinois de la Défense, cité par l'Agence de presse Xinhua, 2021, disponible sur : [french.china.org.cn](http://french.china.org.cn).

34. Depuis l'approche chinoise du récif Whitsun, un dialogue étroit a repris entre Manille et Washington (rencontre le 31 mars des conseillers nationaux pour la sécurité). Il a été déclaré que le traité de défense mutuelle de 1951 s'appliquait à la mer de Chine du Sud. Les exercices prévus par le groupe aéronaval USS Roosevelt ont été maintenus.

conduite. Les discussions sur un texte final achoppent toutefois encore sur un point central : Pékin souhaiterait mettre en place un système d'autorisation préalable pour réglementer l'accès des marines étrangères à la mer de Chine méridionale ; les stratèges chinois avancent que l'accès libre donné aux marines étrangères perturbe l'équilibre régional. Concrètement, cela signifierait « qu'aucun exercice militaire conjoint avec des pays extérieurs à la région ne pourrait être organisé sauf si les parties concernées en sont informées au préalable et n'émettent aucune objection<sup>35</sup> ». Évidemment, la liberté de navigation prévue par la Convention de Montego Bay (CNUDM, 1982) prendrait fin. L'objectif explicite est ici d'éliminer la présence des marines américaine, européenne et australienne dans un espace maritime au cœur du concept Indo-Pacifique plébiscité par de nombreuses puissances, de l'Inde au Japon et de l'Australie à l'Europe en passant par les États-Unis.

\* \* \*

Un mastodonte ambitieux et organisé aura, en l'espace d'une vingtaine d'années, mis au pas une région dynamique mais instable. Éprouvée par une crise sanitaire qui ne faiblit pas et une crise économique qui s'annonce durable, une Asie du Sud-Est vulnérable est en passe de tomber dans le piège d'une dépendance qu'elle a toujours redoutée. Comme la Chine l'a fait avec l'ASEAN qu'elle a vidée de sa capacité d'action en œuvrant à ses divisions internes, Pékin donnera à l'Asie du Sud-Est les moyens de sauver les apparences. Dans la nouvelle configuration qui s'installe, les pays occidentaux, notamment les États-Unis, devraient réussir à préserver, ici et là, quelques avantages. Mais qu'on ne s'y trompe pas : les jeux ne se feront à la faveur des pays occidentaux qu'à la marge.




---

### Mots-clés

Chine  
Asie du Sud-Est  
ASEAN  
COVID-19

---

35. V. Hoang, « The Code of Conduct for the South China Sea: A Long and Bumpy Road », *The Diplomat*, 28 septembre 2020, disponible sur : <https://thediplomat.com>.