La Chine et les opérations de maintien de la paix de l'ONU : défendre la souveraineté

Juliette Genevaz

Dans Politique étrangère 2015/4 Hiver , pages 131 à 143
Éditions Institut français des relations internationales

ISSN 0032-342X
ISBN 9782365674539
DOI 10.3917/pe.154.0131
Date de mise en ligne : 09/12/2015

Article disponible en ligne à l'adresse
https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2015-4-page-131?lang=fr

CAIRN.INFO

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.
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.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

La Chine et les opérations de maintien de la paix de l'ONU : défendre la souveraineté

par **Juliette Genevaz**

Juliette Genevaz est docteur en science politique de l'université d'Oxford. En 2015, elle a été *Transatlantic Postdoctoral Fellow for International Relations and Security* (Tapir) à l'Ifri.

La Chine est devenue l'un des principaux contributeurs en personnel aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, et le premier parmi les membres permanents du Conseil de sécurité. Elle exprime ainsi sa volonté de participer à l'élaboration d'une gouvernance internationale selon ses principes, en même temps qu'elle confirme ses choix diplomatiques, en particulier en Afrique. Pékin entend également projeter vers l'extérieur une image positive de sa modernisation militaire.

politique étrangère

Au moment où Pékin prend des distances vis-à-vis d'institutions internationales créées par l'Occident – FMI, Banque mondiale, OTAN[1] –, l'accroissement de la contribution chinoise, à la fois en financement et en personnel, aux opérations onusiennes de maintien de la paix (OMP) peut sembler une anomalie. Aujourd'hui, la Chine est le pourvoyeur de troupes le plus important des cinq membres permanents du Conseil de sécurité et le 6e contributeur financier aux OMP. Depuis 2013, la République populaire de Chine (RPC) envoie même des troupes de mêlée parmi ses Casques bleus, et non plus seulement des ingénieurs et du personnel médical. Au-delà des déclarations de bonnes intentions, cette importante participation de la RPC aux OMP a permis au Parti communiste chinois (PCC) de redorer le blason de son armée après la catastrophe de Tiananmen, à la fois vis-à-vis de la communauté internationale et de sa propre population. Le régime chinois de parti unique se renforce pourtant, plus qu'il ne se libéralise, à mesure qu'augmente sa participation aux OMP. Cette participation élargie de la Chine a-t-elle pu avoir une influence sur les normes politiques en vigueur à l'ONU ?

1. Avec la création, notamment, de l'Organisation de coopération de Shanghai et de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (BAII).

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

L'accroissement de l'engagement chinois dans les opérations de maintien de la paix

Entre 1990, date à laquelle elle commença à envoyer des troupes dans le cadre des OMP, et 2015, la Chine est passée du rang de 40e contributeur de troupes sur 46 pays, à celui de 9e contributeur sur 124 pays. En 1990, elle était devancée par le Canada, la Finlande, la France et d'autres pays occidentaux ; en 2015, ce sont le Bangladesh, le Pakistan, l'Inde et l'Éthiopie qui envoient le plus de troupes aux missions de l'ONU. Pendant les 25 ans durant lesquels la Chine a augmenté significativement sa contribution en troupes, le département du maintien de la paix de l'ONU a été en pleine transformation, à la fois quant à sa taille et quant à ses structures. Pékin a sans conteste tiré parti de la transformation de la politique de maintien de la paix de l'ONU pour en faire un instrument de sa politique étrangère.

Deng Xiaoping : profil bas (1971-1989)

Longtemps les analystes jugèrent la Chine par rapport à la position qu'elle avait adoptée pendant ses premières années à l'ONU : une position défensive visant à préserver sa souveraineté nationale[2]. Pendant la première décennie où elle siégeait à l'ONU (1971-1981), la Chine s'est systématiquement abstenue de participer aux votes sur les OMP et a refusé toute contribution financière à ce programme.

Durant les années 1980, la politique onusienne de maintien de la paix en était à ses balbutiements. Dans ce contexte incertain, Deng Xiaoping se défiait de toute intervention militaire dans un pays tiers. La position chinoise à l'ONU commença à s'infléchir en 1981, avec un premier vote favorable à une OMP, la Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP). Bien qu'elle n'ait pas envoyé de troupe avant 1989, la Chine vota en faveur de toutes les OMP proposées au Conseil de sécurité entre 1981 et 1989.

Jiang Zemin : priorité à la pacification régionale (1989-2002)

Il fallut attendre la fin de la guerre froide pour que le Conseil de sécurité de l'ONU puisse véritablement mettre en œuvre son mandat de préservation de la sécurité internationale[3]. C'est aussi en 1989 que la Chine envoya ses premiers observateurs militaires dans le cadre d'une OMP : le Groupe d'assistance des Nations unies pour la période de transition (GANUPT), en Namibie. En 1994, le Pakistan remplaça la France comme premier

2. T. Fravel, « China's Attitude Toward U.N. Peacekeeping Operations Since 1989 », *Asian Survey*, vol. 36, n° 11, novembre 1996, p. 1102-1121.
3. T. Tardy, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix*, Bruxelles, De Boeck, 2009.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

contributeur de troupes dans le cadre des OMP. Depuis lors, les grands pays occidentaux n'ont cessé de réduire leur participation aux OMP, à mesure que le Bangladesh, l'Inde, l'Éthiopie, le Pakistan, la Chine et d'autres pays en développement augmentaient la leur.

L'implication de la Chine dans les OMP des années 1990 correspond simplement aux objectifs de politique étrangère du pays dans cette décennie. Dans la mesure où la politique étrangère chinoise sous Jiang Zemin visait la stabilisation de l'Asie, les missions onusiennes au Cambodge et au Timor oriental se présentèrent comme des occasions idéales d'endosser un rôle de pacificateur régional. Jiang Zemin se servit ainsi du cadre de l'ONU pour stabiliser le voisinage de la Chine en Asie du Sud-Est. À cet égard, la participation de l'Armée populaire de libération (APL) à deux missions – l'Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge (APRONUC, 1991-1993) et l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental (ATNUTO, 2000-2006) firent date.

C'est au Cambodge que l'APL envoya son premier contingent d'importance dans le cadre d'une OMP en 1992-1993 : plus de 700 ingénieurs du génie et 97 observateurs militaires – un contingent de taille, mais sans force de frappe. La Chine jouait depuis dix ans déjà un rôle d'agent diplomatique entre les Khmers rouges et Sihanouk. Participer à l'APRONUC était pour la Chine une manière de poursuivre la politique d'apaisement menée au Cambodge[4]. Le nombre de Casques bleus chinois déployés au Cambodge faisait figure d'exception dans les années 1990 : ailleurs, la RPC n'envoyait que des observateurs militaires.

En 2000, la Chine envoya pour la première fois 207 officiers de police au Timor oriental. Il s'agissait là d'une contribution purement civile. La composition de la force onusienne pour ATNUTO (Australie, Brésil, France, Japon et Nouvelle-Zélande), et surtout son commandement australien, et non américain, en faisait une opération véritablement multilatérale, sur un territoire où le règlement du conflit aurait des conséquences immédiates pour la stabilité de l'Asie du Sud-Est tout entière.

La participation de l'APL aux OMP africaines, au Sahara occidental (16 observateurs militaires en moyenne déployés dans ce pays), au Mozambique (10 observateurs militaires), au Liberia (15 observateurs militaires), en Éthiopie (5 observateurs militaires), en République démocratique du Congo (RDC), en Sierra Leone, ainsi qu'au Moyen-Orient, fut modeste jusqu'au début des années 2000.

4. M. Hirono, « China's Charm Offensive and Peacekeeping: the Lessons of Cambodia – What Now for Sudan? », *International Peacekeeping*, vol. 18, n° 3, juin 2011, disponible sur : <www.tandfonline.com>.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Hu Jintao : participation pro-active (2002-2012)

Sous Hu Jintao, l'ONU donna à la Chine des signes de reconnaissance de son engagement dans le cadre des OMP. Pour la première fois, des généraux chinois furent nommés commandants de forces : en 2007, Zhao Jingmin prit la tête de la Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), pour quatre ans ; et de 2011 à 2014, Chao Liu commanda l'UNFICYP à Chypre. De l'aveu même de ces généraux cependant, la nature militaire de ces deux missions était réduite. La perception qu'avait Chao Liu de sa mission, au moment où il quitta le commandement de l'UNFICYP, est éclairante : « Cette mission ne fut pas juste une mission militaire, il a fallu aussi faire preuve de flair politique et de qualités diplomatiques[5]. »

La Chine décupla sa participation aux OMP sous Hu Jintao, envoyant des Casques bleus dans 80 % de ces opérations. L'APL envoya des centaines de Casques bleus dans des missions où elle n'avait jusqu'ici que des observateurs, notamment en RDC et au Liberia. Ces contingents étaient toujours cependant constitués de personnels militaires ayant pour but de faciliter l'opération, plutôt que de la mener directement : observateurs militaires, officiers du génie, médecins militaires et logisticiens. Les Casques bleus chinois étaient des techniciens, aux compétences appréciées par l'ONU, dont les missions comprenaient essentiellement des fonctions de reconstruction post-conflit[6].

Des généraux chinois à la tête d'opérations de l'ONU

Hu Jintao a donc consolidé et accru la présence chinoise en Afrique *via* les OMP. Plus de la moitié des OMP auxquelles la RPC a contribué se sont déroulées en Afrique. Hu Jintao poursuivait ainsi la politique de Jiang Zemin de participation de l'APL aux OMP africaines, en augmentant les effectifs. Le cas de la RDC est emblématique. L'APL commença à envoyer des troupes à la Mission des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) en 2001, mais seulement à hauteur d'une dizaine d'observateurs militaires. À partir de 2003, elle y envoya 220 soldats, chiffre maintenu jusqu'à ce jour. Hu Jintao décida aussi de l'envoi de troupes en Côte d'Ivoire, au Burundi, au Soudan, au Liban et au Darfour.

L'engagement chinois dans les OMP africaines est donc stratégique. Le PCC présente sa politique de maintien de la paix comme une forme de coopération

5. « Farewell to the Force Commander », *Blue Beret*, juillet-août 2014, p. 14-16, disponible sur : <www.unficyp.org>.
6. International Crisis Group, « China's Growing Role in U.N. Peacekeeping », *Asia Report*, n° 166, avril 2009, disponible sur : <www.crisisgroup.org>.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

de pays du Sud à pays du Sud. Au moment même où la présence militaire chinoise en Afrique sous mandat de l'ONU s'accroissait dans les années 2000, les sommets sino-africains se multipliaient. L'engagement massif de la Chine en Afrique a cependant provoqué des critiques de « néo-colonialisme », à mesure que la Chine signait des accords bilatéraux demandant un accès aux matières premières en échange de contrats de constructions d'infrastructures. Ici encore, la RDC constitue l'un des cas les plus controversés. Après que l'APL a passé dix ans dans le pays dans le cadre de la MONUC, la RPC a signé un accord d'importance liant la RDC à des entreprises d'État chinoises en vue de l'exploitation de ses mines de cuivre[7].

Xi Jinping : la consolidation de l'engagement

Avec 2 838 soldats participant à dix opérations, le nombre de Casques bleus chinois déployés dans le cadre d'OMP en 2015 est le plus élevé depuis le début de la participation chinoise en 1991. Un tournant majeur a été pris dans la politique chinoise de maintien de la paix sous Xi Jinping : la transformation de la participation de l'APL en un engagement pleinement militaire, et non plus seulement logistique.

Le plus gros des troupes de l'APL se concentre au Liberia, dans le cadre de la Mission des Nations unies au Liberia (MINUL), où la RPC déploie 584 Casques bleus. Pékin soutient l'action onusienne de maintien de la paix dans ce pays depuis 1993. La MINUL a été établie en septembre 2003. Le mois suivant, Pékin nouait des relations diplomatiques avec Monrovia, qui jusqu'alors reconnaissait Taïwan, et envoyait aussitôt des Casques bleus à la MINUL. En juillet 2013, le Liberia fut le premier pays où l'APL envoya des troupes d'infanterie, en plus des habituels observateurs, officiers du génie et médecins militaires.

En octobre 2013, la Chine envoya sept militaires au Mali ; le mois suivant, le nombre de militaires chinois dans le pays passa à 22 puis à 157 en décembre de la même année. En octobre 2014, l'APL déployait 385 soldats de première ligne au Mali[8]. En 2013, le ministre des Affaires étrangères chinois Wang Yi expliquait que leur mission était purement défensive : il s'agissait de protéger les Casques bleus de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

La Chine a envoyé 700 soldats d'infanterie à la Mission des Nations unies au Soudan du Sud (MINUSS), où elle déploie déjà 511 Casques bleus.

7. Global Witness, « China and Congo: Friends in Need », mars 2011, disponible sur : <www.globalwitness.org>.
8. Données disponibles sur : <www.un.org>.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Cette présence militaire chinoise au Soudan du Sud s'inscrit dans une relation bilatérale importante. La Chine a joué un rôle d'intermédiaire entre le président soudanais Omar Al-Bashir et l'ONU afin qu'il accepte l'établissement d'une OMP. La raison pour laquelle Pékin accepta de jouer ce rôle, après avoir des années résisté à une intervention de l'ONU au Soudan, est l'importance que Pékin accorde à la stabilité politique.

C'est donc en Afrique que l'APL concentre ses ressources extérieures. La mutation de la nature des troupes chinoises participant aux OMP africaines est éloquente : on est passé des observateurs aux officiers du génie, aux logisticiens, puis aux troupes de mêlée déployées pour la première fois en 2013. La présence importante des troupes chinoises en Afrique est directement liée à celle de l'ONU : la Chine va en Afrique parce que l'ONU y est, parce que s'y développent la plupart des conflits armés. Mais l'influence croissante de la Chine en Afrique, due non seulement à sa présence militaire mais aussi à d'importants investissements industriels, ne passe pas inaperçue. Le gouvernement chinois se sert de l'ONU comme un théâtre, où il peut interpréter plusieurs rôles et apparaître comme un acteur incontestable du maintien de la paix internationale.

Le jeu des images dans la politique chinoise du maintien de la paix

La répression du mouvement populaire de la place Tiananmen en 1989 a isolé le PCC au pouvoir du reste du monde. D'abord vue comme un régime autoritaire en rupture avec sa propre population, la RPC apparut également comme une menace à un ordre international qui se prétendait fondé sur des normes démocratiques. C'est la modernisation militaire de la Chine qui a d'abord provoqué la perception occidentale (surtout américaine) de la montée en puissance de la Chine comme menace[9].

Pour contrer cette perception, la RPC a voulu faire de son armée – source même du problème – un acteur diplomatique au service de sa réhabilitation internationale. La politique onusienne du maintien de la paix est dès lors apparue comme le cadre idéal de la manœuvre. Présente sur tous les terrains du maintien de la paix : Conseil de sécurité, Assemblée générale des Nations unies, zones de conflit, la Chine s'est servie de ses multiples images internationales pour se constituer en acteur indispensable du maintien de la paix. La participation active de Pékin au Conseil de sécurité a consolidé à la fois l'autorité de l'ONU et celle de la RPC.

9. D. Roy, « The "China Threat" Issue: Major Arguments », *Asian Survey*, vol. 36, n° 8, août 1996, disponible sur : <http://as.ucpress.edu/content/36/8/758>.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Un pays en développement

Les ambassadeurs chinois à l'ONU identifient leur pays comme un pays du Sud. Cette identification dote la Chine d'une position unique de porte-parole des pays en développement auprès des autres membres permanents du Conseil de sécurité.

Ce sont des pays en développement qui fournissent le gros des troupes des OMP. Le nombre de soldats bangladeshi, par exemple – les Casques bleus les plus nombreux – n'a cessé d'augmenter depuis 1994, suivi de près par le Pakistan et l'Inde[10]. La Chine est quant à elle le premier contributeur en troupes des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Elle a fait le choix du multilatéralisme pour déployer ses troupes à l'étranger, alors que la France, les États-Unis ou le Royaume-Uni déploient leurs troupes de manière unilatérale.

L'autorité de la Chine à l'ONU tient à son engagement sur le terrain. En 2015, elle est le seul membre permanent du Conseil de sécurité dont la contribution en personnel militaire aux OMP augmente continûment, passant de 1 850 Casques bleus en 2013, à 2 181 en 2014 et à 2 838 en 2015.

La deuxième puissance économique mondiale

L'augmentation de sa contribution financière, en sus de la contribution en personnel militaire, vient démontrer l'engagement de la Chine vis-à-vis de l'ONU. Du point de vue de la contribution financière au Département des opérations de maintien de la paix, la Chine se situe plutôt du côté des grandes puissances économiques. Pendant la période de croissance économique chinoise la plus forte (1999-2008), la RPC a mis un point d'honneur à prendre ses responsabilités, augmentant à quatre reprises sa contribution financière à l'ONU[11]. Pékin est aujourd'hui la 6e source de financement des OMP, après les États-Unis (qui assurent 28 % du budget des OMP en 2015), le Japon, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, devant l'Italie, la Russie, le Canada et l'Espagne.

Le rôle ambivalent de la Chine, entre pays en développement et puissances économiques, se reflète dans sa politique d'aide au développement. Alors même que les dons de la Chine croissent notamment en direction des pays africains, elle répartit son aide au développement hors du cadre de l'OCDE[12]. Trois caractéristiques de l'aide chinoise au développement en

10. Données disponibles sur : <www.un.org>.
11. G. Zhengqiu, W. Xiangjiang et B. Jie, « China to See Large Rise of Contributions to U.N. Budget in New Year », *CCTV*, 30 décembre 2009.
12. La Chine collabore avec le Comité d'aide au développement de l'OCDE sans en être membre.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

font un pays donateur à part : premièrement, le gouvernement chinois n'a pas d'organisme spécifiquement dédié à l'aide au développement – celle-ci émane de plusieurs ministères ainsi que des ambassades chinoises ; deuxièmement, Pékin conçoit sa politique de développement comme une « coopération Sud-Sud », plus que comme une politique d'aide ; et troisièmement, ce sont en particulier des banques d'État et le ministère du Commerce qui gèrent la distribution de l'aide[13].

On observe une corrélation frappante, à moyen voire long terme, entre l'engagement accru de la Chine dans les OMP et sa politique d'aide au développement[14]. Sept des dix OMP auxquelles participe la Chine sont en Afrique, et la plus grande part de l'aide au développement chinoise (45 %) est également destinée à ce continent. En 2014, la RPC a lancé dix projets d'aide au développement. Trois de ces projets visent le Liberia, un le Mali et un le Cambodge : la moitié des projets d'aide au développement visent donc des pays où la Chine envoie ou a envoyé des Casques bleus. La relation bilatérale entre la Chine et la RDC illustre particulièrement bien cette corrélation. L'APL commença à y envoyer des Casques bleus en 2000. Cette même année, la RPC initia trois projets d'aide à la RDC, puis 63 autres dans les 13 ans qui suivirent, élevant à 22 milliards et demi de dollars l'aide de l'État chinois au développement de la RDC pendant la période 2000-2013.

Opérations de maintien de la paix et aide au développement

Un pays responsable

La participation importante de la Chine aux OMP dans les années 2000 a consolidé la légitimité de l'ONU à un moment où celle-ci était mise à mal par l'intervention américaine en Irak. Alors que les Casques bleus souffrent de plusieurs scandales d'exploitation sexuelle depuis 10 ans (51 accusations en 2014 d'après l'ONU elle-même[15]), officiers ou soldats chinois des OMP n'ont jamais été mis en cause dans de telles affaires. Parmi les responsables onusiens, les Casques bleus chinois jouissent d'une image irréprochable[16]. Le gouvernement chinois a d'ailleurs fait un effort de propagande important pour diffuser cette perception au sein même du pays, en produisant en

13. D. Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power*, Oxford, Oxford University Press, août 2014 (rééd.), p. 202-205.
14. Données disponibles sur : <http://china.aiddata.org>.
15. Données disponibles sur : <https://cdu.unlb.org>.
16. Entretien téléphonique de l'auteur avec Ata Yenigun, coordonnateur de la gestion des missions à la Division des affaires de police du Département des opérations de maintien de la paix. Entretien avec un travailleur officiel au Bureau des affaires du désarmement des Nations unies.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

2005 la série télévisée « Chinese Peacekeeping Police », 20 épisodes hagiographiques célébrant les exploits des Casques bleus chinois.

La participation chinoise aux opérations de maintien de la paix est complète et continue. Aujourd'hui, la Chine participe à dix des seize OMP menées par l'ONU. Elle est au Golan en Israël depuis 1990 – Organisme des Nations unies chargé de surveiller la trêve (ONUST), mission historique établie en 1948 et encore active aujourd'hui –, au Sahara occidental depuis 1991, au Congo depuis 1999, au Liberia depuis 2003, et en Côte d'Ivoire depuis 2004. Depuis 2013, l'APL envoie au Liberia, au Mali et au Sud Soudan des troupes d'infanterie, pour la première fois, sans avoir pour autant diminué sa contribution en observateurs et en personnel médical.

Une puissance militaire à part entière

La Chine entend se constituer en centre d'expertise en matière de maintien de la paix. Aujourd'hui, deux centres de formation de Casques bleus accueillent sur le sol chinois non seulement des officiers chinois mais aussi des Casques bleus étrangers. Alors que la plupart des pays, en particulier les pays développés, intègrent la formation des Casques bleus, nationaux et internationaux, à leurs propres écoles militaires, l'APL a créé le *Civilian Police Training Center* à Langfang en 2000, et le *Peacekeeping Training Center* à Huairou en 2009. L'APL a également créé en son sein un département spécifique dédié au maintien de la paix.

Le premier motif de la participation chinoise aux OMP reste militaire : il s'agit d'acquérir une expérience opérationnelle qui manque à un pays qui n'a pas déployé de troupes de combat depuis son intervention au Vietnam en 1979. La modernisation de la doctrine de l'APL explique aussi sa participation croissante aux OMP. Depuis une dizaine d'années, elle fait une place de plus en plus importante aux fonctions humanitaires des forces armées[17], dans l'optique d'un déploiement interne de cette armée. En 2009, l'état-major de l'APL a créé une force de secours pour faire face aux catastrophes naturelles, une force de secours d'urgence en cas de séisme et une force de secours d'urgence en cas de catastrophe nucléaire[18].

Vingt ans de service exemplaire dans les OMP agissent comme un gage moral que la modernisation de l'armée chinoise n'emporte pas d'intentions belliqueuses.

---

17. A. Yates, « China's Risk Equation, Using Military Forces in International Humanitarian Assistance and Disaster Relief Activities », *Asia Paper*, Nacka, Institute for Security & Development Policy, janvier 2013.
18. B. Gill et C.-H. Huang, « China's Expanding Role in Peacekeeping », *Policy Paper*, Solna, SIPRI, 25 novembre 2009, disponible sur : <http://books.sipri.org>.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

La constitution des règles d'intervention

L'ONU repose sur deux principes chers au PCC : la souveraineté des États et l'égalité de ces États dans la formulation des règles de gouvernance internationale. Le recours à une OMP est autorisé par les chapitres VI et VII de la Charte des Nations unies, mais les règles d'intervention ne sont pas codifiées. Ce sont les résolutions *ad hoc* du Conseil de sécurité, ainsi que la pratique du maintien de la paix, qui les ont établies.

Un principe fondamental : la souveraineté nationale

La politique de maintien de la paix de l'ONU a permis à la Chine de promouvoir le principe fondamental du gouvernement du PCC : l'inviolabilité de la souveraineté nationale. En effet, l'ONU considère, comme le PCC, que les États sont les seuls interlocuteurs légitimes dans la résolution d'un conflit. C'est Dag Harmmarskjöld, secrétaire général de l'ONU entre 1953 et 1961, qui précisa sans ambiguïté que le consentement des parties était la condition nécessaire d'une OMP.

Depuis une vingtaine d'années, la question de la primauté des États dans le règlement d'un conflit est devenue problématique. En 1992, la Chine a voté en faveur de la résolution autorisant une OMP en Somalie, arguant qu'en dépit de l'absence d'États susceptibles d'arbitrer le conflit, il était nécessaire d'intervenir pour limiter la catastrophe humanitaire. Pékin adoptait donc une position par défaut, consistant à soutenir l'intervention pour protéger les populations civiles en l'absence d'État politique. Mais si l'opération avait lieu sans l'autorisation d'un État victime, elle ne mettait pas non plus d'État agresseur en cause.

La position de la Chine vis-à-vis du Soudan a mis en péril le principe de neutralité que promeut Pékin dans sa défense de la souveraineté nationale. En proie à la guerre civile depuis 35 ans, le Soudan accueille une mission onusienne de maintien de la paix depuis dix ans. Depuis 1994, la République populaire de Chine entretient des rapports étroits avec la formation politique d'Omar Al-Bashir au pouvoir au Soudan depuis 1989. L'implication historique de la Chine au Soudan est d'abord d'ordre économique, Pékin étant le principal exploitant des champs pétroliers soudanais depuis les années 1990[19]. Mais le développement de cette industrie a des implications politiques cruciales, le pétrole fournissant l'essentiel de ses recettes au parti-État soudanais d'Omar Al-Bashir. L'APL commença à envoyer des troupes à la Mission préparatoire des Nations unies au Soudan (MINUS) en 2005, et la

19. D. Large, « China and the Contradictions of Non-Interference in Sudan », *Review of African Political Economy*, vol. 35, n° 115, 2008, p. 93-106.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Chine joua un rôle essentiel pour persuader le gouvernement de Khartoum d'accepter le déploiement de l'opération hybride de l'Union africaine et des Nations unies au Darfour (MINUAD), lorsque les violences se déplacèrent en 2007 vers l'ouest du pays. La guerre n'a pas cessé après la partition du Soudan en 2011, et la communauté internationale considère aujourd'hui la Chine comme le membre du Conseil de sécurité le plus à même de négocier avec le président Al-Bashir pour tenter de diminuer le niveau de violence frappant la population. La position privilégiée de la Chine tient donc à ce qu'elle a systématiquement maintenu des relations diplomatiques avec le régime soudanais alors même que le président Al-Bashir se trouvait sous mandat international de la CPI depuis 2009.

La Chine voit dans les opérations de maintien de la paix onusiennes un mécanisme de préservation des États menacés par la guerre. Elle défend cette position non seulement dans ses interventions mais aussi en participant au débat normatif qui encadre les règles d'intervention. Les conflits internes en Somalie et en Haïti au tournant des XXe-XXIe siècles ont mis en question la légitimité des gouvernements en place dès lors que l'opposition faisait usage de la force pour les démettre. Ces conflits donnèrent lieu à une réflexion internationale visant à proposer une définition de la souveraineté nationale mettant en avant les populations plutôt que les dirigeants. Une conférence internationale s'est ainsi tenue en 2005, qui a produit un document – le *World Summit Outcome* – proposant une nouvelle dimension de la souveraineté : la « responsabilité de protéger ». La Chine a participé aux délibérations au cours desquelles la notion de responsabilité de protéger a été élaborée, et a mis en avant la coopération avec l'État victime de violence pour l'application de ce concept de droit humanitaire[20]. Sa défense de la souveraineté nationale va donc jusqu'à infléchir les débats internationaux déterminant les normes d'intervention multilatérale.

Évolution des normes des opérations de maintien de paix de l'ONU

Au Conseil de sécurité, la Chine a agi comme une force de consensus. Elle y a toujours fait un usage restreint du veto – 8 vetos entre 1946 et 2012 –, à la différence des États-Unis – 79 vetos dans la même période – ou de la Russie – 97.

Pendant une dizaine d'années (1999-2008), les mandats des OMP sont rapidement passés de la protection d'un cessez-le-feu à la gouvernance temporaire d'un territoire. Les fonctions des Casques bleus se sont ainsi

20. Voir R. Foot, « The Responsibility to Protect (R2P) and its Evolution: Beijing's Influence on Norm Creation in Humanitarian Areas », *St Antony's International Review*, Oxford, Oxford University Press, n° 2, 2011, p. 47-66.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

élargies et diversifiées, au moment même où la Chine augmentait de manière radicale sa participation aux OMP. En 2001, l'ambassadeur de Chine à l'ONU Shen Guofang soulevait des questions relatives à la reconstruction politique des pays recevant des OMP au Conseil de sécurité, appelant ses membres à inclure dans les mandats des OMP la fonction de construction d'infrastructures[21]. La Chine a donc soutenu le changement de nature des OMP, devenue multidimensionnelles, c'est-à-dire prenant en charge les structures fondamentales d'un État en crise (surtout sa sécurité et son administration).

Plusieurs raisons expliquent un tel engagement dans le débat. D'une part, l'idée que les forces armées permettent de faciliter un changement politique est loin d'être étrangère à l'APL, et l'installation de la reconstruction post-conflit au cœur des OMP peut être comprise dans le cadre de cette tradition. Historiquement, l'APL soutient l'action du parti. Cette proximité, appelée dans le jargon du parti « le travail politique » de l'armée, est assurée par un endoctrinement idéologique qui fait des troupes les agents du parti. D'autre part, l'insistance des ambassadeurs chinois à l'ONU sur une « démocratisation des relations d'État à État[22] » a permis d'occulter l'absence de libéralisation politique en Chine même. En demandant une démocratisation des relations internationales à l'ONU, les ambassadeurs chinois sont parvenus à clore le débat sur la démocratisation en Chine.

Maintien de la paix et reconstruction politique

En soutenant l'évolution des OMP vers des opérations à fonction politique visant à consolider des États fragilisés par des conflits, la Chine promeut le principe fondamental de sa politique étrangère et multilatérale : la défense des États, plutôt que celle des hommes.

***

La contribution chinoise aux OMP n'est pas le thème dominant de la politique étrangère tous azimuts de Xi Jinping, qui entend donner à la Chine une place de choix dans l'avenir immédiat de l'Asie. Mais en 2014 le nombre de militaires chinois déployé en OMP a recommencé à augmenter, après cinq ans de baisse ; et surtout cette contribution comprend

21. Déclaration de Shen Guofang, représentant permanent adjoint de la Chine au Conseil de sécurité sur le sujet du « peace-building », 5 février 2001.
22. Déclaration de l'ambassadeur Wang Yingfan, membre de la représentation permanente de la Chine à l'ONU, lors du Conseil de sécurité sur le débat suscité par le rapport du Secrétaire général sur la prévention des conflits armés, 21 juin 2001.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 26/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

maintenant des formations de combat : pour la première fois depuis l'établissement de la RPC, l'APL porte les armes hors du territoire chinois.

L'envoi de formations de combat et l'augmentation du personnel militaire chinois déployé dans le cadre d'OMP se sont faits à la demande de l'ONU, qui ne pourrait plus faire face à la demande croissante de Casques bleus sans la contribution de la Chine. La participation croissante de l'APL aux OMP a sans doute été l'argument le plus efficace du PCC pour convaincre l'Occident qu'une puissante armée chinoise pouvait être un bienfait pour le monde entier, et pas seulement pour la Chine. Vingt-cinq ans après le massacre de Tiananmen, le PCC est donc parvenu à transformer le statut de son armée : de paria elle est devenue un pilier de la paix internationale.

Bien que les considérations militaires figurent en première ligne des raisons de cet engagement chinois, l'efficacité proprement militaire des OMP n'est toujours pas évidente. La durée de plus en plus longue des OMP suggère en effet que l'action militaire n'est pas décisive. L'action des Casques bleus chinois s'apparente à une action diplomatique de soutien aux États fragilisés par un conflit. La participation accrue de la Chine aux OMP n'en a pas changé les normes, au contraire : elle les a consolidées, alors même que les règles d'intervention s'assouplissaient.

La politique de Pékin d'intervention pour le maintien de la paix internationale est cohérente avec sa politique étrangère, celle d'une présence extensive globale, sans stratégie particulière, ou même condition d'efficacité. Elle s'est élargie en même temps que sa politique d'aide au développement, elle aussi protéiforme. Par ces deux types d'action « humanitaire », le PCC défend, au sein de la communauté internationale, une conception de la souveraineté nationale qui fait la part belle à l'État.

PF

Mots clés
Chine
ONU
Opérations de maintien de la paix
Afrique