

La Chine et l'Asie Centrale

VALERIE NIQUET

[Perspectives chinoises n° 96](#), juillet- août 2006, page n°2

En dépit de la fin de la guerre froide et de l'éclatement de l'URSS, l'Asie centrale constitue toujours un élément essentiel de la stratégie de sécurité de la République populaire de Chine. Cette stratégie établit un continuum entre sécurité intérieure et sécurité extérieure et a connu un processus d'évolution depuis la mise en place d'une stratégie d'influence au lendemain de l'indépendance des nouvelles républiques jusqu'à l'adaptation pragmatique à l'évolution du contexte international après les attentats du 11 septembre. L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) apparaît comme l'instrument de cette stratégie flexible d'adaptation dont la dimension économique et énergétique est aujourd'hui devenue essentielle.

L'intérêt de la République populaire de Chine pour l'Asie centrale n'est pas nouveau et a toujours été lié à des enjeux touchant à l'extension et au contrôle du territoire ainsi qu'à la sécurité du territoire. Signe de cet intérêt complexe, depuis l'indépendance des républiques d'Asie centrale, les visites officielles se sont succédées à un rythme soutenu après la première visite du Premier ministre Li Peng en 1994.

La ligne directrice de la politique chinoise vis-à-vis de l'Asie centrale est donc essentiellement celle de la « stabilité », leit motiv du pouvoir politique actuel, dans un continuum qui va de la stabilité interne, celle de régions traditionnellement agitées comme le Xinjiang, à la stabilité des zones frontières et de la périphérie d'où peut émerger, depuis la fin de la guerre froide, toute une série de nouveaux risques.^[1] Depuis l'effondrement du système soviétique et l'indépendance des républiques d'Asie centrale, qui a abouti à une fragmentation et à une autonomisation relative de la région, les enjeux, et les opportunités, pour la République populaire de Chine, se sont en effet grandement complexifiés et ce mouvement est aujourd'hui loin d'être achevé. En 1989, les prémices de la fin du communisme en URSS, une plus grande liberté accordée aux républiques soviétiques d'Asie centrale, avaient ainsi coïncidé en Chine avec la résurgence d'un mouvement démocratique qui s'est exprimé à Pékin autour des étudiants place Tiananmen mais également dans la région autonome du Xinjiang qui a connu depuis de nombreuses périodes d'agitation^[2]. Dans un premier temps, après la fin de la guerre froide et la disparition de la menace soviétique, la dimension bilatérale des relations entre la Chine et l'Asie centrale semblait devoir l'emporter, dans un sens initialement plutôt positif de développement des échanges, avec l'ouverture de postes frontières permettant de retisser les liens traditionnels et la thématique de la « nouvelle route de la Soie ». C'est l'époque également de la construction de la dernière portion du chemin de fer Yili-Yining, reliant le Xinjiang au Kazakhstan, qui avait été interrompue par le conflit sino-soviétique. Après les violents incidents pro-indépendance à Yining en 1997, le gouvernement chinois a renforcé son contrôle sur les échanges frontaliers. Plus récemment, s'est ajoutée à cette prise en compte des risques, une dimension plus globale avec l'émergence de préoccupations liées au rôle de l'OTAN et des Etats-Unis. Aujourd'hui, les ambitions nouvelles affirmées par une Russie plus sûre d'elle, même si les moyens d'action de Moscou demeurent limités, viennent encore complexifier les enjeux^[3].

La dimension de la stabilité interne

La stabilité du Xinjiang est au cœur des préoccupations de sécurité de la République populaire de Chine et constitue l'un des premiers facteurs de détermination de la politique de la Chine vis-à-vis de l'Asie centrale. Les problèmes de développement économique et de contrôle politique sont en effet loin d'être résolus au Xinjiang, province qui n'a officiellement été intégrée à l'Empire Qing qu'en 1884 et qui demeure une « périphérie contestée », pour reprendre l'expression de Thierry Kellner, en dépit de la mise en place par le pouvoir central, depuis la fin des années 1980 de multiples stratégies de répression et de développement^[4]. Ces stratégies

^[1] Nicolas Becquelin, «Criminalizing Ethnicity Political Repression in Xinjiang», China Rights Forum, 2004 et Dru Gladney, *Dislocating China : Muslim Minorities and other Subalterns* Sujetcs, Chicago, The University of Chicago Press, 2004

^[2] Valerie Niquet, « China, Mongolia, Central Asia : China on The Edges of the

ex-URSS», *China New Analysis*, Taiwan, n° 1532, April 1, 1995.

^[3] Zhang Weiwei, Xu Jin, «An Observation of Security Cooperation between China and the Central Asian Countries», *International Strategic Studies*, 04-2005.

^[4] Thierry Kellner, *La Chine et la Nouvelle Asie centrale*, Bruxelles GRP, 2003.

^[5] Selon Marie Holzman, alors que la population du Xinjiang ne représente que 0,21% de la population totale de la Chine, elle représente 2,1% des condamnés à mort.

^[6] Research Brief, n°9.

peuvent être résumées par deux slogans : celui des campagnes « frapper fort », lancées en 1996, qui ne sont pas uniquement orientées vers le Xinjiang, mais qui se traduisent dans la province par une répression accrue[5] et celui du « développement de l'Ouest » censé étendre à cette région éloignée des grands centres de développement les bénéfices de la croissance. Toutefois, depuis l'arrivée au pouvoir de Hu Jintao, il semble que cette campagne ait fait l'objet d'une certaine désaffection de la part du pouvoir central confronté à de multiples tensions sociales, y compris dans les régions les plus développées. Au niveau économique, le Xinjiang est en effet confronté non seulement à un différentiel de développement qui demeure important par rapport à la moyenne nationale, mais, plus déstabilisateur encore, à une inégalité persistante, pour ne pas dire croissante, entre la population d'origine chinoise han, qui compose aujourd'hui près de 50 % de la population locale, et la population autochtone caractérisée, ethniquement et culturellement, par une identité avec l'ensemble des populations centrale.

Cette identité a bien entendu favorisé la reprise des échanges avec la réouverture des frontières et des grands courants de communication après l'effondrement de l'URSS, mais le développement des échanges et la période de relative libéralisation que la Chine a connu depuis le début des années 1980 a également encouragé la réémergence de courants autonomistes. La stratégie de contrôle par l'occupation, qui s'est traduite par une augmentation considérable de la population d'origine Han dans la région, passée de 6 % du total de la population du Xinjiang en 1949, avec 300 000 personnes, à 40,6% du total en 2000, avec 7, 5 millions de personnes, soit une augmentation de plus de 2200% en 50 ans, constitue également un sujet de ressentiment.

Dans cet objectif de contrôle du territoire aux marches de l'Empire, (qui reprend d'ailleurs un modèle mis en place dès la dynastie des Han (206 av.J.C.-220 apr.J.C.) avec l'institution des soldats paysans), le rôle des unités de production et de construction du Xinjiang chargées d'exploiter les terres agricoles et de contrôler les frontières est loin d'avoir été marginalisé, contrairement à ce qui s'est passé dans l'ensemble du pays avec la disparition des Communes populaires. Après une période d'ouverture qui avait caractérisé la fin des années 1980, le gouvernement central a donc remis l'accent sur le contrôle et la re-matérialisation des frontières[6]. En termes de priorité stratégique, la défense des frontières et le contrôle des marches, même s'ils attirent moins l'attention que les objectifs de projection « extérieurs » de la stratégie chinoise, par exemple sur les mers ou en direction de Taiwan, constituent toujours une mission essentielle de l'Armée Populaire de Libération (APL). Ainsi, récemment, il a été décidé de renforcer le niveau technologique des unités de la police chargées avec l'APL de la défense des frontières. L'amélioration des infrastructures de défense des frontières au Xinjiang telles que le réseau routier et les barrières de contrôle, constitue également une priorité qui a tendance à se renforcer plutôt qu'à se réduire[7]. Mais, si les facteurs de déstabilisation interne existent et pour Pékin, il est également évident que le contrôle du Xinjiang passe par le contrôle de la périphérie et des contacts. Ainsi, alors que le pouvoir Chinois insistait sur la mise en œuvre de bonnes relations avec les toutes nouvelles républiques d'Asie centrale, une directive du Comité central du PCC soulignait en 1996 la nécessité d'obtenir du Kazakhstan et du Kirghizistan une promesse de non soutien aux mouvements autonomistes ouïghours ou kazakhs originaires du Xinjiang[8].

Contrôle interne et « stabilité du pourtour »

Le contrôle interne et le maintien de l'ordre dépendent en effet, pour le pouvoir chinois, du contrôle des frontières destiné à interdire toute « contamination » et tout soutien extérieur aux mouvements indépendantistes. En effet, si les facteurs internes de déstabilisation sont souvent mentionnés, notamment les facteurs liés aux inégalités de développement économique, les mouvements de mécontentement qui s'expriment régulièrement au Xinjiang sont essentiellement perçus en réalité et

2005-2006.

[7] Taylor Fravel «Securing China : the PLA's Approach to Frontier defense», Conference on PLA affairs, CAPS-RAND-CEIP, 10-12, 11, 2005.

[8] Document n°7, « XIVème Comité central du Parti communiste chinois », 1996, in Thierry Kellner, la Chine et la nouvelle Asie centrale, Bruxelles, GRIP, 2004.

[9] Zhao Gongcheng, « China : Periphery and Strategy », SIIS Journal vol. 10, n°2, may 2003, pp. 24-33.

[10] Chien Peng-Chung «The SCO : Institutionalization, Cooperation and Rivalry», Japan Focus, 17-10-2005.

[11] Durant la Révolution culturelle, les républiques soviétiques d'Asie centrale ont servi de refuge aux ouïghours qui fuyaient le radicalisme de la Chine de Mao et de la Bande des quatre.

[12] Zhang Wenwei, Xu Jin, op. cit.

[13] Valérie Niquet, op.cit.

[14] Zhang Wenwei, op cit.

[15] Xinhua news, 17-06-2003.

[16] Chien Pen-Chung, op.cit.

[17] En 2003, des représentants de l'OTA I

d'origine extérieure, visant à affaiblir la Chine et à freiner son émergence en tant que grande puissance.

La stratégie de stabilisation de la périphérie, qui fait partie de la « politique du pourtour » mise en place par la Chine des réformes, liée aux théories de l'émergence pacifique, constitue le fondement théorique de cette stratégie qui vise à « convaincre » et à rassurer, pour mieux apaiser en l'absence de réels moyens de coercition. L'ensemble est qualifié « d'objectif et défi principal de la politique extérieure de la Chine »[9].

Cette stratégie s'appuie également sur un « nouveau concept de sécurité » censé privilégier « la confiance mutuelle, l'égalité, le bénéfice mutuel et la coordination », sorte de multilatéralisme non contraignant à la chinoise. En ce qui concerne l'Asie centrale, cette stratégie de stabilisation du pourtour s'est traduite par le souci dans un premier temps de résoudre l'ensemble des questions frontalières héritées de la période soviétique dans un sens d'ailleurs plutôt favorable aux nouvelles républiques d'Asie centrale avec lesquelles Pékin souhaitait mettre en place de bonnes relations. Sur ces bases positives, la Chine a ensuite mis en place une stratégie d'alliance contre le séparatisme qui, progressivement, a pris la forme plus construite de la lutte contre les « trois forces du mal » que sont le terrorisme, l'extrémisme et le séparatisme.

Ces éléments, qui apparaissent aussi comme une réponse à la thématique de « l'axe du mal » défendue par les Etats-Unis à partir des années 2000, comportaient également un engagement de la part des républiques d'Asie centrale de ne pas soutenir les mouvements séparatistes originaires du Xinjiang, engagement qui dans l'idéal doit déboucher sur une coopération active en matière de répression et de rapatriement des « éléments séparatistes » recherchés par Pékin[10].

Cet élément était d'autant plus important que plus de 400 000 ouïghours seraient installés en Asie centrale et plus de 300 000 au seul Kazakhstan où les liens familiaux sont étroits. Par ailleurs, une douzaine d'organisations ouïghours seraient tolérées au Kazakhstan en dépit des accords signés avec Pékin[11]. La Chine a en effet mis en place un réseau de coopération dans le domaine militaire et du maintien de l'ordre. Pour la Chine, il s'agissait essentiellement de briser une évidente communauté culturelle, linguistique, ethnique et religieuse entre le Xinjiang et les Républiques d'Asie centrale, pour tenter de construire au contraire une communauté d'intérêts, liée à la nature des régimes en place, entre les pouvoirs centraux. Mais tout en renforçant les liens « stratégiques » entre la Chine et l'Asie centrale, il fallait pour Pékin, dans le même temps, nier ou minimiser l'intégration naturelle et historique du Xinjiang à cet ensemble de l'Asie centrale.

La prise en compte des « enjeux de sécurité communs », au premier rang desquels le terrorisme et le séparatisme qui, comme le souligne Pékin, « font peser une menace sur la position dirigeante des autorités de toutes les puissances régionales », a donc constitué le premier élément de la mise en place d'une véritable collaboration en matière de sécurité entre la Chine et les républiques d'Asie centrale. Le Groupe de Shanghai, mis en place en 1996, qui regroupait la République populaire de Chine, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et la Russie, avait pour mission officielle la résolution des questions frontalières, la réduction des tensions militaires et la mise en place de mesures de confiance et plus généralement de passage d'un statut de confrontation à celui de coopération dans une zone encore profondément marquée par le conflit sino-soviétique[12].

Signe de bonne volonté de la part de la Chine, c'est lors de son voyage en Asie centrale en 1996 que Jiang Zemin annoncera la suspension par la Chine de ses essais nucléaires, alors que la question des essais et des risques de pollution était particulièrement sensible au Kazakhstan et constituait également un élément de la contestation au Xinjiang même.

Au niveau bilatéral, la Chine a également mis en place avec l'ensemble des pays d'Asie centrale une série de « partenariats stratégiques » dont les dénominations témoignent toutefois d'une gradation fine dans les relations. Avec le Kazakhstan, le partenariat est qualifié de « stratégique », ce qui est le niveau le plus élevé. La relation avec cet Etat est sans doute la plus sensible pour des raisons liées à la

invités à participer à un colloque organisé par un institut chinois.

[18] Zheng Wenwei, op.cit.

[19] Thierry Kellner, op.cit.

[20] Cheng Ning, "The Current Situation in Central Asia", ISS, 3-2005, pp. 34-35.

[21] Qi Zhi, "Warning Given by Color Revolution", ISS, 3-2005, pp. 28-34.

[22] Yu Haibo, « Weigh and Prospect of US Military Presence in Central Asia », ISS, 04-2002, pp. 43-49.

[23] Zhang Wenwei, op.cit.

[24] Cheng Ning, « The Current Situation in central Asia », ISS, 3-2005, pp. 34-35.

[25] Zhang Wenwei, op.cit.

[26] Laszek Buszynski, « Russia's New Role in Central Asia », Asian Survey, vol. 45, n°4, 2005, pp. 546-565.

[27] Zhao Gongcheng, op.cit.

[28] C'est un problème que l'on retrouve également dans le bassin du Mekong.

[29] Thierry Kellner, Bouleversements et reconfiguration en Asie centrale, www.cimera.org.

[30] Xinhua News, le 15 janvier 2005.

également, comme nous le verrons, au potentiel de coopération dans le domaine énergétique. Avec les autres républiques en revanche les termes sont beaucoup moins « stratégiques ». Avec le Kirghizistan, il s'agit d'un « partenariat de bon voisinage et de coopération amicale », avec l'Ouzbékistan d'un « partenariat de coopération amicale », avec le Tadjikistan d'un « partenariat de bon voisinage et de coopération amicale tourné vers le XXIème siècle » et avec le Turkménistan d'une « relation de coopération amicale pour le XXIème siècle sur la base de l'égalité et de l'intérêt commun ». Mais au-delà du souci de stabilité, pour Pékin, après la chute de l'URSS, il s'agissait également, dans cette région sensible, d'élargir sa sphère d'influence ou d'intérêt privilégié.

Le rôle d'élargissement de la sphère d'influence chinoise

Reflétant une inquiétude sensible dans la région, même si elle n'est que rarement ouvertement exprimée et n'apparaît souvent qu'en « creux », un analyste chinois écrivait récemment que « la Chine n'essaiera jamais d'attirer l'Asie centrale dans sa zone d'influence, et n'a pas l'intention de faire passer ses ressources sous son contrôle ». Si la seconde partie de la phrase, très significativement consacrée aux ressources, constitue un élément nouveau, la première partie, elle, reprend quasiment dans les mêmes termes les déclarations de Li Peng lors de son premier voyage dans la région après la proclamation des indépendances en 1994^[13]. La répétition indique en réalité que la force de conviction de ces déclarations n'est sans doute pas à la hauteur de ce que Pékin pouvait espérer. En effet, dans un premier temps, l'effondrement de l'URSS a semblé devoir offrir à la Chine une opportunité inespérée d'accroître sa zone d'influence ou au moins de « neutralité bienveillante » dans une région qui lui était jusqu'alors inaccessible. Mais, alors qu'au cours des années 1990 cette stratégie de renforcement de l'influence chinoise se limitait au champ stratégique-diplomatique, depuis le début des années 2000, et particulièrement à la suite des attentats du 11 septembre 2001 qui ont entraîné un véritable bouleversement dans la situation stratégique en Asie centrale, Pékin met également l'accent sur le renforcement de la coopération dans le domaine économique.

La stratégie économique de la Chine en direction de l'Asie centrale peut s'analyser à plusieurs niveaux. Elle apparaît comme une prolongation de la stratégie de développement de l'Ouest chinois, avec un objectif de désenclavement du Xinjiang et de développement économique de la province afin d'apaiser les tensions. Mais Pékin applique la même analyse aux républiques d'Asie centrale dont le retard économique est dénoncé comme l'une des causes des tensions sociales et de la montée du terrorisme islamique^[14]. Par ailleurs, et c'est un élément relativement nouveau, l'Asie centrale apparaît aujourd'hui à la fois comme un marché pour les produits chinois au-delà des échanges frontaliers, mais également comme une source d'approvisionnement énergétique dont l'importance pour la Chine s'est considérablement accrue.

La Chine encourage donc, avec un succès toutefois mitigé, le développement des infrastructures destinées à faciliter les échanges avec l'Asie centrale ainsi que le désenclavement du Xinjiang. Le réseau de transport, notamment routier et aérien, a été considérablement renforcé avec des projets d'autoroute trans-Asie centrale reliant Andijan Osh et Kashgar en passant par la voie stratégique du Karakorum afin de désenclaver la partie sud du Xinjiang. Le dernier accord signé en 2005 avec le Pakistan prévoit d'importants travaux permettant d'ouvrir la route du Karakorum à la circulation pendant toute l'année.

La dimension stratégique et de sécurité de ces projets n'est évidemment pas absente, mais la dimension économique, plus nouvelle, est également essentielle. Depuis 1986, date de leur rétablissement, et particulièrement depuis 1992, les échanges frontaliers se sont considérablement développés. En 2003, ils représentaient 50 % du total des échanges de la province^[15]. Plus de 28 points de passage ont été ouverts et en 2004, un accord avec le Kazakhstan a été signé pour l'ouverture d'une zone de libre échange autour de Khorgos.

^[31] Thierry Kellner, op. cit.

^[32] Zhang Wenwei, op.cit.

^[33] Chine Peng-Chung op.cit.

^[34] Sergei Karganov, « New Contour of the New World Order », Russia Global Affairs, vol.3, N°4, octobre-décembre 2005, pp. 8-23.

^[35] Thierry Kellner,

passage pour des produits exportés vers l'Asie centrale, mais provenant dans leur très grande majorité des provinces côtières les plus développées. De ce fait, le développement des échanges, qui demeurent largement entre les mains de la communauté Han, constitue une autre source de frustration. De l'autre côté de la frontière, c'est l'invasion des marchés par les commerçants Han comme à Almaty qui suscite un sentiment d'inquiétude. Le dynamisme économique chinois contribue donc à renforcer un sentiment commun d'exclusion qui touche tant la population locale au Xinjiang qu'en Asie centrale. Cependant, au-delà de l'accès à un marché nouveau pour les produits chinois les moins sophistiqués, l'Asie centrale et notamment le Kazakhstan, représente pour la Chine un intérêt majeur en matière énergétique et les projets, un temps ralentis en raison des coûts et de l'absence de réel sentiment d'urgence, ont été récemment réactivés par Pékin.

En 1994, la China National Petroleum Company (CNPC) avait acquis 60 % des parts de la compagnie kazakh Aktobemunaj Gaz qui exploitait le champ de Aktyubinsk. En 1997, un accord de joint venture a été signé avec la société Uzemunigaz pour exploiter le champ de Uzen. Au mois d'août 2005, la CNPC se portait également acquéreur de Petrokazakhstan, soutenue en ceci par les autorités kazakhes. En revanche, les projets d'oléoducs nécessitant de lourds investissements que les sociétés étrangères, notamment japonaises, n'étaient pas prêtes à effectuer pour des raisons à la fois économiques et stratégiques, ont longtemps connu des retards considérables en dépit de projets récurrents promettant de relier les champs gaziers ou pétroliers d'Asie centrale, notamment du Turkménistan et du Kazakhstan, au marché chinois.

En terme économique, l'objectif d'approvisionner en énergie les régions les plus développées et les plus gourmandes de Chine situées sur la côte, apparaissait comme peu incitatif en raison des coûts d'exploitation et de transport très élevés. Les enjeux se sont toutefois modifiés récemment pour des raisons à la fois économiques avec l'augmentation des coûts du pétrole, et stratégiques avec le renforcement de la présence militaire américaine au Moyen-Orient, première source d'importation pour la Chine.

Au mois de décembre 2005, un premier tronçon de 998 Km, reliant les champs pétroliers du Kazakhstan au Nord-Ouest du Xinjiang en passant par la passe de Alashan a été achevé, l'objectif étant de prolonger ce réseau en direction de l'est de la Chine vers Shanghai. On est toutefois encore très loin du retournement complet en direction de la Chine et de l'Asie, des réseaux d'exportation Kazakhs essentiellement tournés vers la Russie et la Caspienne. Mais avec la construction de cet oléoduc, la Chine accroît la marge de manœuvre et de négociation du Kazakhstan qui gagne ainsi un partenaire supplémentaire, aux côtés de la Russie et des Etats-Unis. En revanche, les projets de gazoducs reliant le Xinjiang au Turkménistan n'ont eux toujours pas abouti[16].

Au-delà de ces préoccupations, la politique chinoise à l'égard de l'Asie centrale possède une dimension plus globale, en relation avec le renforcement de la présence américaine dans la région.

La Chine face à l'offensive américaine en l'Asie centrale

Dès la première moitié des années 1990, après l'effondrement de l'URSS, la Chine s'est très rapidement inquiétée des liens tissés entre les nouvelles républiques d'Asie centrale et l'OTAN, y voyant un risque d'extension de l'influence des Etats-Unis dans une logique de « containment » de la puissance chinoise. Reflet de cette inquiétude, la Chine a lancé par exemple des programmes de recherche consacrés à l'OTAN et manifesté une volonté nouvelle d'établir des contacts directs avec des représentants de l'OTAN[17]. Pour Pékin, il s'agissait en effet très clairement d'une « offensive des forces extérieures qui tentent de contrôler les questions de sécurité dans la région ». La Chine s'est particulièrement intéressée aux exercices conjoints organisés pour la première fois entre l'OTAN et le Kazakhstan en 1993 dans le cadre du partenariat pour la paix de l'OTAN[18]. Pékin s'inquiétait également de l'élargissement de la

républiques d'Asie centrale qui, comme le souligne candidement un analyste, « ne prenant en compte que leur seul intérêt, poursuivent avec énergie leur propre stratégie extérieure de sécurité »^[19]. Cette expansion de l'OTAN vers l'est, en dépit de ses limites, était donc analysée comme une menace pour la sécurité de la frontière nord-ouest de la Chine qui a par ailleurs toujours constitué une zone de préoccupation pour le pouvoir chinois. Cette menace comporte à la fois une dimension conventionnelle liée au renforcement de la pression militaire américaine, mais également une menace idéologique liée aux théories de l'évolution pacifique ou du changement de régime (regime change). Selon Pékin, cette menace est aujourd'hui en forte augmentation, notamment depuis les attentats du 11 septembre qui ont entraîné un renforcement de la présence militaire des Etats-Unis en Asie centrale grâce à l'ouverture de plusieurs bases militaires, mais également un accent encore plus important mis par Washington sur le lien établi entre changement de régime, démocratisation et sécurité. Cette implantation des bases américaines en Asie centrale après les attentats du 11 septembre, sans même que les pays de la région appartenant au groupe de Shanghai ne consultent Pékin, a donc constitué pour la Chine un revers important de sa politique en direction des pays d'Asie centrale, imposant la mise en œuvre d'une stratégie nouvelle de reconquête dont le résultat n'est pas parfaitement satisfaisant pour Pékin.

Le réajustement de la politique chinoise vis-à-vis de l'Asie centrale

Après les attentats du 11 septembre, la Chine a tenté de reprendre la main en s'alignant dans un premier temps sur la thématique en apparence commune de la lutte contre le terrorisme. Cette thématique permettait en effet à Pékin à la fois de se distinguer des pays de « l'axe du mal » dont la Chine était en réalité très proche, tout en imposant la prise en compte de sa propre analyse concernant la menace terroriste et séparatiste au Xinjiang. La manifestation du succès de cette stratégie sera l'inscription par Washington de l'ETIM (East Turkestan Independence Movement), mouvement très marginal toutefois, sur la liste des mouvements terroristes. Cette mise en avant d'un intérêt stratégique commun avec les Etats-Unis n'a toutefois pas eu pour Pékin les résultats escomptés, notamment en ce qui concerne l'Asie centrale. Selon la Chine au contraire, les théories du changement de régime, mises en œuvre par l'intermédiaire de certaines ONG soutenues par les Etats-Unis, qui prônent notamment l'émergence de médias indépendants favorisant l'expression des oppositions, se sont renforcées^[20]. Selon les analyses chinoises, les « révolutions de couleur » qui se sont produites dans les pays de l'ex-bloc soviétique (Géorgie, Ukraine) et surtout la « révolution des tulipes » au Kirghizistan, ainsi que les événements qui se sont produits en Ouzbékistan en 2005 ne seraient en réalité que le résultat d'une tentative de déstabilisation, dans le but de renforcer leur zone d'influence, de la part des Etats-Unis. Pour Pékin, le risque serait évidemment que ces mouvements de déstabilisation s'étendent à l'ensemble de l'Asie centrale et gagnent la région autonome du Xinjiang, selon le principe des dominos. Par ailleurs, les analystes chinois situent cette stratégie américaine dans la continuité de la lutte contre le communisme depuis la guerre froide, de la théorie des interventions humanitaires, de la guerre contre le terrorisme et de la théorie de la « fin des tyrannies » exprimée par Condoleezza Rice. Ce faisant, la Chine, significativement, réaffirme fortement sa spécificité idéologique en dépit de la politique de réformes économiques que le régime a engagée depuis plus de 25 ans, et tente aussi de recréer une forme de complicité avec les régimes d'Asie centrale issus de l'ex-nomenklatura soviétique^[21]. Pour les analystes chinois, après les attentats du 11 septembre, voire dans une certaine mesure « grâce » aux attentats du 11 septembre, l'objectif des Etats-Unis a été « d'obtenir une supériorité stratégique en Asie centrale au moyen d'une pénétration militaire et idéologique ». La Chine dénonce donc le renforcement de la coopération militaire avec les pays d'Asie centrale, l'ouverture de bases et les accords en matière d'échange et de formation dans le domaine militaire^[22]. Pékin se

américains qui se sont succédés dans la région depuis le début des années 2000[23].

Les Etats-Unis ont également renforcé leur présence au niveau économique, par la multiplication des aides et des investissements, y compris dans le domaine particulièrement sensible pour Pékin de l'énergie. La Chine note qu'après les attentats du 11 septembre, les Etats-Unis, pour la première fois dans l'histoire, ont eu accès à plus de dix aéroports dans la région sans compter les bases militaires établies en Ouzbékistan et au Kirghizistan[24]. Or, en dépit d'un discours qui rappelle sans cesse le principe du win-win, le régime chinois continue en réalité d'analyser les paramètres de sa sécurité en terme d'asymétrie en sa faveur et de capacité de contrôle et d'influence, comme le démontre les liens privilégiés tissés par la Chine avec des régimes particulièrement isolés sur la scène internationale. La marge de manœuvre accrue offerte aux pays d'Asie centrale grâce à l'implication des Etats-Unis apparaît donc pour Pékin comme un recul par rapport à la situation qui semblait devoir prévaloir au cours des années 1990.

Les stratégies de contournement de la Chine : le triomphe du pragmatisme

Face à cette offensive des Etats-Unis, la Chine a su faire preuve d'une capacité d'adaptation et de réaction remarquable. Abandonnant dans une certaine mesure la thématique de la lutte commune contre le terrorisme, qui n'a pas entraîné d'évolution majeure de l'actuelle administration américaine en ce qui concerne l'analyse du régime chinois, Pékin, au contraire, a procédé à un réalignement idéologique en direction des régimes les moins démocratiques, tentant de jouer d'un intérêt commun, contre la montée en puissance des Etats-Unis et des menaces de changement de régime. L'objectif étant de réduire l'influence des Etats-Unis dans la région en créant une nouvelle logique d'alliance avec le régime chinois. Dans ce processus, la Russie a un rôle à jouer. Toutefois, pour Pékin, le retour d'une Russie forte en Asie centrale n'est pas non plus considéré comme un point positif. Comme dans le cas des relations avec le Japon ou avec l'Inde, le fait que Moscou aujourd'hui privilégie la prise en compte de ses propres intérêts économiques et stratégiques avant ceux du « partenariat stratégique russo-chinois » constitue aussi un sujet de préoccupation pour Pékin en raison des éléments d'incertitude qui s'y rattachent.

Ainsi, en Asie centrale, les analystes chinois classent comme « facteur défavorable » le rôle des forces extérieures, au premier rang desquelles les Etats-Unis, mais également l'intégration des pays d'Asie centrale « aux organisations de sécurité collective de la CIS ». Pékin, en réalité, par delà le discours de complicité autour d'un partenariat stratégique avec Moscou, qui s'est notamment exprimé par l'organisation de manœuvres communes en mer de Chine en 2005, semble tout autant déplorer « l'influence persistante de la CIS, qui joue un rôle beaucoup plus important en Asie centrale »[25]. La Russie en effet, face à la montée en puissance des Etats-Unis mais également face à la Chine, tente de préserver une présence militaire significative en Asie centrale en maintenant son propre réseau de bases et de relations privilégiées[26].

L'Organisation de Coopération de Shanghai : l'instrument du pragmatisme

Pour répondre à ces défis complexes qui ont par ailleurs, comme nous l'avons vu, considérablement évolué dans le temps, la Chine s'est appuyée sur un mécanisme, lui aussi évolutif, l'Organisation de Coopération de Shanghai (OCS) qui ne correspond plus aujourd'hui, à ce qu'elle pouvait être lors de sa création en 1995 sous le nom de « groupe des cinq ». Cependant, quelles que soient les évolutions, les objectifs fondamentaux de l'OCS demeurent les mêmes qu'aux origines. Pour Pékin, il s'agit de contrer la pénétration des Etats-Unis dans la région, de favoriser le renforcement de l'influence chinoise, de contribuer à la stabilisation des marches et des zones frontières et éventuellement de pouvoir être présenté comme un « nouveau modèle de relations internationales » qui pourrait être étendu à l'ensemble

Lors de sa création en 1996, le groupe de Shanghai, (qui sera étendu à l'été 2001 à l'Ouzbékistan et prendra alors le nom d'Organisation de Coopération de Shanghai) était destiné à renforcer la coopération et à définir le cadre nouveau des relations entre la Chine et les ex-républiques soviétiques d'Asie centrale après la disparition de la menace soviétique. Il s'agissait également, et c'est l'aspect « modèle » que l'on retrouve ici comme ailleurs en Afrique, de créer « un nouvel ordre économique et politique démocratique, juste et raisonnable » selon les principes de la confiance mutuelle, des bénéfices mutuels, des consultations régulières et du respect pour les différentes cultures. Ce dernier point pouvait apparaître comme une concession de la part de la Chine, elle-même confrontée à la « spécificité culturelle » de la région autonome du Xinjiang.

En revanche, les intérêts stratégiques prioritaires de la Chine étaient fortement soulignés, dont l'opposition, à l'époque, à toute remise en cause du traité ABM, le soutien aux thèses chinoises concernant Taiwan et le Tibet ainsi que l'opposition à toute manœuvre « séparatiste ».

Au regard de ces objectifs essentiels pour la Chine, les attentats du 11 septembre 2001 ont constitué un véritable tournant et un motif de déception devant la fragilité de la construction élaborée depuis 1996. L'ensemble des pays membres ont alors manifesté leur soutien aux Etats-Unis, la Russie a accepté l'abrogation du traité ABM et les républiques d'Asie centrale ont autorisé l'ouverture de bases militaires américaines sur leur territoire.

Après avoir dans une large mesure perdu l'initiative au sein de l'OCS, la Chine a donc procédé à une réorientation de sa stratégie qui insiste désormais sur la dimension économique et de coopération énergétique ainsi que sur celle de la lutte commune contre les tentatives de changement de régime encouragées par Washington.

Comme le reconnaissait un analyste chinois, après les attentats du 11 septembre, une opposition frontale à la présence des Etats-Unis dans la région n'avait aucune chance d'aboutir, la Chine devait donc trouver des moyens détournés de reconstruire progressivement et sur d'autres bases son influence dans la région[27]. Dans un premier temps, Pékin a donc insisté sur la lutte contre le terrorisme, sans obtenir toutefois une véritable réorientation de la stratégie américaine en sa faveur. Pékin a également mis en avant la lutte commune contre les risques non traditionnels, mais là encore, sans prendre en compte les véritables enjeux en la matière tels que la pollution et la gestion de l'eau dans la mesure où ils remettent en cause le principe d'unilatéralisme non contraignant dans la gestion de ses ressources que la Chine continue de privilégier tant qu'elle se trouve en position de l'imposer[28]. Mais, concrétisation de cette coopération dans la lutte contre les nouveaux risques, des manœuvres communes ont été organisées au niveau bilatéral et multilatéral en 2003 et 2004[29].

Au niveau économique, en 2003, Pékin a proposé, selon une stratégie que l'on retrouve partout en Asie, la mise en place d'une zone de libre échange reposant sur la mise en avant du potentiel du marché chinois et la supposée complémentarité des économies chinoises et centre-asiatiques. La Chine a également proposé la mise en place d'un groupe de travail sur l'énergie destiné à faciliter les grands projets transversaux comme la construction d'oléoducs[30]. Au niveau politique, les visites bilatérales se sont multipliées et des groupes de travail multiples ont été mis en place. Lors du sommet de l'OCS de 2004, un programme d'aide au développement pour les pays de la région basé sur des prêts à taux réduits a également été mis en place par la Chine. Toutefois, Pékin demeure un acteur mineur en Asie centrale en dépit d'un discours très en pointe. Son partenaire principal demeure le Kazakhstan. Cependant, même dans ce cas, la Russie demeure de très loin le premier partenaire commercial d'Astana. En ce qui concerne les investissements, ce sont les pays occidentaux (72% du total) au premier rang desquels les Etats-Unis (40 % du total) qui prédominent, suivis par la Russie puis la Chine (3 % du total)[31]. Toutefois, résultat de cette stratégie patiente de contournement qui tente de mettre l'accent sur un soft power à la Chinoise, lors du sommet de l'OCS qui s'est tenu à Astana au mois de juillet 2005, la Chine et le Kazakhstan ont signé un accord de

d'immobilisme politique, opposé à celui de changement de régime défendu par les Etats-Unis. L'accent a également été mis sur le combat commun de l'ensemble des membres de l'OCS non pas, comme dans le cas des Etats-Unis, contre le seul terrorisme, mais contre « le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme ». Au niveau institutionnel, la Chine a obtenu qu'une antenne de la RATS (Regional Antiterror System) sous l'influence prédominante de la Russie, depuis son installation à Tachkent en 2003, soit également installée à Shanghai^[32]. Surtout, Pékin a exigé qu'une date de fermeture des bases américaines dans la région soit fixée, et obtenu de l'Ouzbékistan qu'un délai de 180 jours pour la fermeture des bases de Karshi et Khanabad à compter du 29 juillet 2005 soit mentionné. En revanche, confirmant ainsi à Pékin les risques induits par la démocratisation, le Kirghizstan a refusé de répondre aux demandes de Pékin^[33]. Surtout, en dépit de ces succès, l'influence de Pékin au sein de l'OCS a été diluée et, comme nous l'avons vu, la Chine n'est plus qu'un acteur parmi d'autres, sur lequel les Etats d'Asie centrale peuvent s'appuyer pour étayer leurs propres stratégie et défendre leurs intérêts, mais dont ils ne sont pas absolument dépendants. Outre les Etats-Unis, au nombre des acteurs extérieurs, la Russie a démontré à nouveau son intérêt pour la région, à la fois contre une présence américaine trop envahissante mais également contre toute tentation chinoise de faire de l'Asie centrale une zone d'influence exclusive. Comme le soulignait récemment un analyste russe, pour la Russie, la notion d'espace d'intérêt post soviétique demeure, notamment autour de la question essentielle du contrôle du transit en matière de transport ou d'énergie, et Moscou ne pourrait accepter la mise en œuvre de projets à grande échelle dont la Russie serait exclue^[34]. Ceci vaut pour les Etats-Unis comme pour la Chine. Pour ces analystes, comme pour les républiques d'Asie centrale, la Chine n'apparaît pas comme un partenaire privilégié, en dépit encore une fois des discours sur le « partenariat stratégique ». Au contraire, dans la mesure où la Russie ne peut plus jouer seule dans la région, c'est la multiplication des acteurs qui dans l'idéal devrait permettre à la Russie et aux Etats d'Asie centrale une part d'initiative. De son côté, le Japon, depuis 1992, a également été très actif en termes d'aide au développement^[35] et détient toujours les clefs financières des investissements les plus coûteux, notamment dans le domaine de l'énergie. Pour Tokyo aussi, l'Asie centrale présente un intérêt stratégique important et, signe de cet intérêt, au mois d'août 2004, lors d'une réunion à Astana, Madame Kawaguchi, ministre des Affaires étrangères de l'époque a proposé la mise en place d'un « dialogue entre le Japon et les républiques d'Asie centrale » auquel la Chine n'était pas invité. L'Inde de son côté, autour des questions énergétiques, se montre également beaucoup plus active en Asie centrale, notamment en Ouzbékistan, même si cette activisme, concurrent avec la Chine peut également se traduire par des accords de partage. Enfin, lors du sommet de l'OCS qui s'est tenu au mois de juillet 2005, de nouveaux membres « observateurs » ont été admis, dont certains comme le Pakistan et l'Iran peuvent être considérés comme plutôt favorables à la Chine, mais dont d'autres, l'Inde et la Mongolie, sont beaucoup plus sceptiques quant au rôle de Pékin. La politique de la Chine vis-à-vis de l'Asie centrale démontre donc une capacité d'adaptation, une flexibilité et un pragmatisme qui contrastent par exemple avec la politique de la Chine vis-à-vis de Taiwan. La dimension idéologique est en effet absente des relations entre la Chine et l'Asie centrale, en dehors de la recherche d'alliance avec des Etats autoritaires qui partagent la méfiance de Pékin vis-à-vis des stratégies de « changement de régime » mises en place par les Etats-Unis. La mise en avant du multilatéralisme et de l'organisation de Shanghai comme modèle témoigne de ce pragmatisme. Depuis sa création en 2005, l'OCS a connu d'importantes évolutions. Toutefois, l'objectif permanent de Pékin a été, avec plus ou moins de succès et plus ou moins de marge de manœuvre, de tenter de l'orienter dans le sens des intérêts étroits du régime au niveau stratégique comme au niveau économique.

Mais ce pragmatisme souple de la politique centre-asiatique de la Chine témoigne essentiellement de l'échec de la stratégie d'influence directe, caractéristique de la première phase de la politique centre asiatique de la Chine, qui avait précédé les

mise en œuvre de nouveaux principes de relations internationales fondés sur le gagnant-gagnant ce sont bien, en Asie centrale comme ailleurs, l'estimation des rapports de force et leur prise en compte prudente, dans le souci d'éviter des crises trop coûteuses, qui constituent le principal facteur d'évolution des orientations de la stratégie extérieure de la Chine. •

