
Chine/ASEAN
Une diplomatie tous azimuts
rondement menée

Sophie Boisseau du Rocher

Février 2014



Centre Asie

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte
n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

ISBN : 978-2-36567-250-4
© Ifri – 2014 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : ifri.org

Centre Asie Ifri

L'Asie est aujourd'hui le théâtre d'enjeux multiples : économiques, politiques et de sécurité. L'objectif du Centre Asie est d'offrir un éclairage approfondi, une aide à la décision et un lieu de dialogue autour de ces grands enjeux, par ses travaux, les partenariats qu'il a établis avec les grands centres de recherche internationaux et les manifestations qu'il organise en synergie avec l'ensemble des équipes de l'Ifri.

Les travaux du Centre sont publiés dans *La lettre du Centre Asie* et *Asie.Visions* ainsi que dans des publications académiques extérieures. Par leurs interventions dans les médias et leurs participations régulières à des colloques et séminaires, les chercheurs du Centre Asie s'insèrent dans le débat national et international sur les questions asiatiques.

Asie.Visions

Asie.Visions est une collection électronique consacrée aux problématiques asiatiques. Rédigé par des experts français et internationaux, *Asie.Visions* traite de l'ensemble des thématiques économiques, stratégiques et politiques. L'objectif d'*Asie.Visions* est de contribuer à l'enrichissement du débat public et à une meilleure appréhension des enjeux asiatiques. *Asie.Visions* est publié en français et en anglais.

Dernières publications :

Jiawen YANG, « Urbanisation and mobility in China », *Asie.Visions* 66, décembre 2013

Christine LUTRINGER, « Le secteur agricole en Inde : quelles mutations ? », *Asie.Visions* 65, juin 2013.

John SEAMAN, « China's growing natural gas insecurity and the potential of chinese shale gas », *Asie.Visions* 64, avril 2013.

Sophie BOISSEAU DU ROCHER, « ASEAN-India political cooperation : how to reinforce a much-needed pillar », *Asie.Visions* 63, mars 2013.

Tetsuo KOTANI, « China's fortress fleet-in-being and its implications for Japan's security », *Asie.Visions* 62, février 2013.

Ryo SAHASHI, « Security Partnerships in Japan's Asia Strategy - Creating Order, Building Capacity and Sharing Burden », *Asie.Visions* 61, février 2013.

Céline PAJON, « Japan and South China Sea – Forging Partnerships in a Divided Region », *Asie.Visions* 60, janvier 2013.

Résumé

Fondée sur une enquête de terrain auprès d'observateurs et responsables de l'ASEAN, cette étude met en évidence le changement fondamental intervenu ces dix dernières années dans les relations entre la Chine et l'ASEAN.

Alors que jusqu'à présent, la Chine avait insisté sur les relations bilatérales avec les pays membres de l'Association, sa diplomatie intègre aujourd'hui l'ASEAN en tant que telle. Plusieurs raisons expliquent ce changement. Tout d'abord, l'Association régionale « flexible et accommodante », l'ASEAN est un partenaire indispensable à la Chine. Une relation équilibrée avec ses voisins d'Asie du Sud-Est contribuerait sans nul doute à avaliser les transformations du statut international de la Chine, alors que la relation avec la majorité de ses voisins d'Asie du Nord-Est demeure tendue et suspicieuse.

La Chine, pour des raisons objectives (proximité géographique et localisation de l'Asie du Sud-Est sur les grands axes d'échange, liens historiques, communautés chinoises, potentiel économique) ainsi que des motivations géopolitiques (concurrence avec les États-Unis), ne peut donc négliger l'Asie du Sud-Est et l'ASEAN. Ce faisant, elle permet à l'Association de conforter sa « centralité » dans les recompositions régionales ; laquelle, à présent, est de facto reconnue par les États-Unis et l'Union européenne.

Du côté de l'ASEAN, l'intérêt manifesté par la Chine pour la région ne peut être perçu que positivement dans la mesure où la Chine est un partenaire dont la proximité et le dynamisme affectent directement les évolutions régionales.

Pour démontrer sa volonté de valoriser ses relations avec l'ASEAN, la Chine a investi les réseaux de l'Association et s'est fondue avec succès dans son maillage institutionnel. Cet investissement diplomatique, inégalé à la fois dans sa densité, sa qualité et sa régularité, se retrouve dans le soin porté à entretenir de bonnes relations avec le pays membre qui préside l'ASEAN, Pékin ayant parfaitement compris le rôle spécifique de la présidence tournante.

Ce déploiement diplomatique s'accompagne d'une poussée irrésistible des partenaires économiques (à travers une grande diversité d'associations et forums). La réalisation de grands projets d'infrastructure (réseau panasiatique) en fournit d'ailleurs une illustration et inscrit ces rapprochements dans le long terme.

Enfin, les échanges sont également nombreux dans les domaines culturel et académique et on peut d'ores et déjà évoquer un « soft power » chinois dans la région.

Au-delà du discours, l'étude revient sur la question délicate de la Mer de Chine du Sud, épreuve clef pour l'ensemble des intéressés.

Pour l'instant une convergence d'intérêts existe entre la Chine et l'ASEAN, les deux partenaires ayant à gagner au renforcement de leur partenariat, mais le partenariat est en réalité asymétrique. Tant que la Chine aura besoin d'une Association « valorisante », elle soutiendra les initiatives régionales (dont le processus de Communauté ASEAN). Mais qu'elle estime qu'une ASEAN « désordonnée, voire désunie » serait un partenaire plus facile à manipuler, et l'Association serait confrontée à ses propres faiblesses avec les derniers entrants, qui sont aussi les plus proches de la Chine, et plus sensibles à ses arguments. Les consultations ont été lancées pour la rédaction commune d'un Code de Conduite en mer de Chine du Sud : ce projet révélera les intentions réelles, les ambitions et la marge de manœuvre de la Chine comme de l'ASEAN.

Sommaire

INTRODUCTION	5
CHINE/ASEAN : UN PARTENARIAT APPELE A DURER ET A SE DEVELOPPER	8
La centralité de l'ASEAN aux yeux de la Chine	8
Une approche coopérative pour « un monde harmonieux »	9
Les vecteurs : densité et diversité des acteurs chinois	11
Un partenaire économique qui s'impose	16
Repenser ensemble la région : l'enjeu intellectuel	19
LA STRATEGIE ASEAN DE LA CHINE : UNE STRATEGIE AMBITIEUSE	21
La Chine, « sauveur » de l'ASEAN	22
Chine/ASEAN : une relation au cœur du multilatéralisme asiatique	24
Des propositions très concrètes	26
MER DE CHINE DU SUD : EPREUVE DE VERITE OU COMPROMIS ?	29
Affirmations chinoises	29
Épreuve de vérité	32
Vers un compromis ?	34
CONCLUSION	37

Introduction

En juillet 2012, les difficultés intra-ASEAN révélées lors de la rencontre ministérielle ASEAN de Phnom Penh ont été attribuées par de nombreux diplomates et experts au comportement trouble de la Chine. « Une communauté, une destinée », le slogan choisi par les autorités cambodgiennes, apparaissait dérisoire une fois acté l'échec de la réunion : pour la première fois depuis 45 ans en effet, aucune déclaration commune n'a été signée par l'ensemble des participants, faute d'un accord sur le contenu de la déclaration¹. Quelques mois plus tard, lors du sommet de novembre dans la capitale cambodgienne, le sujet n'a pas été publiquement évoqué afin de ne pas constituer une nouvelle « pierre d'achoppement » au sein de l'ASEAN et avec ses partenaires. Brunei, qui a assuré en 2013 la présidence de l'ASEAN, n'a pas modifié sensiblement cette donne et s'est attaché à cultiver un esprit « apaisé » entre les deux partenaires. Le Myanmar qui assure la présidence depuis octobre 2013, pourrait rencontrer plus de difficultés d'une part à cause de la complexité de ses liens avec son grand allié, d'autre part parce qu'il s'agit de sa première présidence et que son manque d'expérience pourrait être mis à profit par Pékin. Toutefois, à l'occasion des rencontres Chine/ASEAN et du sommet de l'APEC à l'automne 2013, le Président Xi Jinping et le Premier ministre Li Keqiang ont réaffirmé leur ferme volonté de porter ces relations à « un nouveau niveau ».

Sophie Boisseau du Rocher est une chercheuse et consultante spécialisée sur l'Asie du Sud-Est. Elle est actuellement chargée de cours à Sciences Po Paris et membre de l'Institut de Recherche sur l'Asie du Sud-Est Contemporain (IRASEC) à Bangkok, ainsi que de l'Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) et de l'Institute of Defense and Strategic Studies (IDSS) à Singapour.

¹ Le Viêt Nam et les Philippines notamment, auraient souhaité que mention soit faite du différend avec la Chine en mer de Chine du Sud. Le Cambodge, qui présidait l'Association en 2012, a refusé. Aussitôt, les commentateurs ont été rapides à accuser Phnom Penh : parce qu'il reçoit une aide importante de Pékin (la Chine, premier investisseur étranger au Cambodge avec un montant estimé à 9 milliards de dollars et plus grand dispensateur d'aide au développement (2,1 milliards de dollars depuis 1992, a octroyé une nouvelle aide de 500 millions en septembre. En 2012, il est estimé qu'un million de Chinois vivent au Cambodge (sur une population totale de 14,5 millions)), le régime cambodgien a préféré que son mentor ne soit pas montré du doigt dans la déclaration ; pendant sa présidence d'ailleurs, le Cambodge a rarement soutenu ses partenaires cf Vannarith Chheang « Results, Expectations, and Challenges for Cambodia's 2012 ASEAN Chairmanship », *Asia-Pacific Bulletin*, East-West Center, October 25 2012

Les tensions en mer de Chine du Sud et leur gestion sécuritaire et médiatique par les différents protagonistes posent la question, jamais traitée de manière frontale, des relations de la Chine avec l'ASEAN et de leur évolution dans un contexte international plus tendu. Alors que jusqu'à présent, la Chine avait insisté sur les relations bilatérales avec les pays membres de l'Association², sa diplomatie intègre aujourd'hui l'ASEAN. En filigrane se dessine donc la problématique éminemment sensible de l'intérêt de l'ASEAN pour Pékin, et secondairement, de sa nature et de sa résilience : quelle ASEAN la Chine voudrait-elle voir à ses frontières ? D'emblée, la Chine instaure un ton et un comportement différents d'avec l'Asie du Nord-Est, toujours intransigente sur le fond mais plus conciliante dans la négociation comme s'il s'agissait de démontrer qu'elle n'est pas « ce tigre ambitieux et dangereux » souvent décrié mais qu'elle sait s'adapter aux contraintes de ses « alliés ».

L'ASEAN, en tant qu'Association régionale « flexible et accommodante »³, est un partenaire indispensable à la Chine, « le seul ami qui ne lui pose pas de problème en Asie orientale » selon un expert basé à l'Institut des Études sur l'Asie du Sud-Est (Singapour). Hu Jintao, dans le rapport présenté lors de l'ouverture du 18^e Congrès du Parti communiste chinois, avait d'ailleurs insisté sur l'importance de cette région voisine ainsi que sur les droits de la Chine à être une puissance maritime : ces deux domaines concernent directement l'ASEAN. Son successeur, Xi Jinping, ne modifiera pas la donne : pour avaliser les transformations du statut international de la Chine, une relation équilibrée avec ses voisins d'Asie du Sud-Est constitue un gage d'une valeur appréciée quand la relation tendue et suspicieuse avec la majorité de ses voisins d'Asie du Nord-Est se crispe à nouveau après la proclamation unilatérale de la « zone d'identification de la défense aérienne » chinoise en décembre⁴ 2013. Alors qu'ont commencé les « consultations » en vue de la rédaction d'un Code de conduite, une posture diplomatique frontale serait contre-productive (la configuration actuelle est donc différente de celle de juillet 2012) et Pékin privilégiera très probablement la recherche de compromis : il vaut mieux pour Pékin positionner calmement ses pions lors des premières rencontres et ne pas donner aux partenaires ASEAN des arguments trop faciles. Du côté de l'ASEAN, l'objectif est de préparer au mieux les échéances

² L'ASEAN regroupe Brunei, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viêt Nam

³ K. Mukherjee "Prospects and Challenges of ASEAN", *Strategic Analysis*, , 2013, p: 742-757

⁴ Ce n'est donc pas un hasard si, à l'occasion de sa visite à Manille en décembre 2013, le Secrétaire d'Etat John Kerry a mis en garde Pékin contre l'instauration d'une zone de défense aérienne au-dessus de la mer de Chine méridionale, similaire à celle décrétée fin novembre sur la mer de Chine orientale.

de 2015⁵ sous l'impulsion du Secrétaire général, le vietnamien Le Luong Minh.

Entre les récentes tensions sur fond de resserrement des liens Chine/ASEAN et la mise en place de la Communauté ASEAN (2015), comment lire et analyser les intentions chinoises ? Quels vecteurs, quels acteurs la Chine utilise-t-elle pour penser et mettre en œuvre sa stratégie ? À travers des indices concrets, après l'analyse des échanges menés dans la région, l'objectif de ce travail basé sur une étude de terrain et une série d'interviews avec des experts et des diplomates ASEAN⁶ consiste à discerner les orientations de la politique chinoise à l'égard de l'Association⁷ ces dernières années. Cette étude montrera comment la Chine a mis en place les instruments et vecteurs d'une diplomatie très proactive (première partie) et appelée, selon ses vœux, à déboucher sur un ambitieux partenariat (seconde partie). L'Asie du Sud-Est devient concrètement un espace de déploiement privilégié du « rêve chinois » : dans cette perspective, l'ASEAN, en tant qu'institution, fait l'objet d'un soin particulier.

⁵ Lors de ses différentes tournées en Europe (dont Paris, hiver 2012), Le Luong Minh a rappelé vouloir simplifier les procédures ASEAN pour rendre l'Association « plus performante »

⁶ Les diplomates interrogés dans les pays d'Asie du Sud-Est ou au Secrétariat ASEAN ont demandé à ne pas être cités

⁷ Cette étude se focalise sur le dispositif chinois mis en place auprès de l'ASEAN (et non auprès de chacun des membres).

Chine/ASEAN : un partenariat appelé à durer et à se développer

La centralité de l'ASEAN aux yeux de la Chine

L'ASEAN est devenue un partenaire central pour la diplomatie économique, mais aussi politique, culturelle et sécuritaire chinoise à un moment où, contrainte par les événements (après la crise de 1997, celle de 2008 aurait également pu affaiblir durablement les économies régionales), celle-ci était moins résistante. Le dynamisme de la Chine et sa capacité d'entraînement, l'effet « locomotive » de sa croissance ont donc joué un rôle majeur dans la reprise régionale⁸, modifiant sensiblement la perception par l'ASEAN de son grand voisin. Par effet de ricochet, l'évolution de cette perception a un impact direct sur celle des équilibres globaux alors que la stratégie du « *rebalancing* » américain suscite encore des doutes⁹. Parce que la Chine est omniprésente et n'hésite plus à engager une coopération sécuritaire active avec ses voisins d'Asie du Sud-Est, le « power shift » se produit très concrètement en ASEAN et impose un nouveau prisme de lecture aux intérêts de l'Association : « par conviction et par tradition diplomatiques, les partenaires de l'ASEAN privilégient les équilibres multipolaires et ont tout intérêt à maintenir les jeux ouverts. Par réalisme, ces partenaires doivent aussi tirer parti de la transformation des centres de pouvoir mondiaux et de la fin du monopole occidental » admet un expert interrogé à Singapour¹⁰. Cette remarque résume bien la position de l'ASEAN : maintenir toutes les options ouvertes mais admettre qu'aujourd'hui, la Chine est un partenaire dont la proximité et le dynamisme affectent directement les évolutions régionales.

Il faut garder en mémoire que c'est la Chine qui, au début des années 2000, a permis à l'ASEAN de regagner du crédit en respectant les règles et jeux diplomatiques régionaux alors négligés

8 A la différence de l'APEC qui a « déçu » et de l'ASEM qui est devenu « ingérable » à 48 membres (interview du 14 février 2012 à Paris avec un ambassadeur ASEAN)

9 Euan Graham « Southeast Asia in the US Rebalance: perceptions from a divided region » *Contemporary Southeast Asia*, vol. 35, n° 3, décembre 2013, pp: 305-332

10 L'auteur s'est rendu dans les instituts de recherche suivants : ISEAS, RSIS et à l'Université Nationale de Singapour au printemps 2013

par les États-Unis et l'Europe¹¹. En outre, le crédit systématique accordé à l'Association et les invitations répétées à « trouver ensemble des solutions aux problèmes communs » selon le leitmotiv de l'Association, ont fini par produire leur effet : c'est avec, et en utilisant l'ASEAN, que la Chine peut espérer prouver sa capacité à jouer la carte du multilatéralisme¹² : pour ne plus être taxée de « bilatéralisme » systématique, Pékin a donc choisi de mettre en valeur sa relation avec l'ASEAN. L'agitation du spectre de « la menace chinoise » telle que pratiquée en Europe, voire aux États-Unis, semble « un peu grotesque », voire déplacée « car la réalité s'impose : la Chine est notre voisine quand les États-Unis doivent traverser un océan » poursuit ce même observateur de l'ISEAS. L'absence du Président Obama au sommet de l'APEC des 7 et 8 octobre 2013 à Bali (pour cause de blocage budgétaire au Congrès) a évidemment profité à Xi qui, à l'occasion de sa première visite officielle dans la région, a défendu avec conviction le projet de coopération transasiatique (RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership) et vanté, dans un discours particulièrement applaudi, les mérites de la grande famille de l'Asie-Pacifique, « unie et prospère » : des allusions suffisantes pour jeter implicitement le doute sur le TPP (Partenariat Trans-Pacifique) mis en place sous la houlette de Washington.

Une approche coopérative pour « un monde harmonieux »

Aujourd'hui, cette approche qui se veut coopérative a payé : la Chine peut prétendre au statut de « meilleure amie » des pays d'Asie du Sud-Est (selon un interlocuteur malaisien¹³), modifiant en profondeur leur perception des alliances, des institutions, des modes de développement et même des processus politiques qui jusque-là paramétraient la région. Au vu du déploiement de moyens chinois, c'est bien à un changement structurel que nous assistons¹⁴. La réactivité de l'Administration Obama dès le début du premier mandat montre que les États-Unis lisent parfaitement en filigrane les enjeux de cette relation pour leur propre positionnement.

¹¹ Sophie Boisseau du Rocher « La Chine et l'Asie du Sud-Est » *Géopolitique*, novembre, p : 35-40 et « Réorganisations régionales en Asie orientale ; le facteur chinois » *Revue internationale et stratégique*, Automne 2006

¹² Kuik Cheng-Chwee "Multilateralism in China's ASEAN Policy: Its Evolution, Characteristics, and Aspiration", *Contemporary Southeast Asia* Vol. 27, No. 1 (April 2005), pp. 102-122

¹³ Interview menée au Secrétariat général de l'ASEAN, mars 2013

¹⁴ Lors d'un échange avec un professeur thaïlandais, celui-ci mentionnait les innombrables invitations reçues de l'ambassade de Chine. « Ce qu'il faut bien comprendre est que les Chinois reviennent avec de nouvelles propositions jusqu'à ce qu'ils obtiennent satisfaction » « La Chine et l'Asie du Sud-Est : interview avec Kavi Jittikasorn et Surat Horaichakul », *Annuaire Asie du Sud-Est de l'IRASEC 2011*

Cible privilégiée de cette offensive diplomatique pour « un monde harmonieux »¹⁵ déployée depuis le début du XXI^e siècle par Hu Jintao, la relation Chine – ASEAN fournit donc un terrain d'étude particulièrement intéressant et instructif : non seulement son analyse nous permet une compréhension approfondie du mode relationnel qui prévaut en Asie orientale mais elle révèle aussi la façon et les pratiques privilégiées par Pékin pour avaliser sa puissance¹⁶. Sa position n'est donc pas le fruit du hasard mais le résultat d'un travail de longue haleine, bien structuré et organisé au sein du ministère des Affaires étrangères ainsi qu'au Bureau Central des Affaires étrangères. La nomination de Wang Yi, un diplomate à l'expérience reconnue en Asie (il a travaillé au Département Asie du ministère des Affaires étrangères avant d'être nommé ambassadeur au Japon puis chargé des affaires taïwanaises en 2008), et le choix de l'Asie du Sud-Est comme première destination pour son premier voyage à l'étranger ont d'ailleurs été interprétés dans la région comme un indicateur explicite des priorités de Pékin¹⁷.

Au seul bureau ASEAN du ministère chinois des Affaires étrangères, on trouve 44 diplomates ; nulle part ailleurs, pas même parmi les membres de l'ASEAN (la Thaïlande qui assure pour 3 ans le rôle de coordinateur des relations Chine/ASEAN n'a désigné qu'un diplomate à ce poste¹⁸, l'actuel directeur des Affaires Asie (Damrong Kraikruan), et Brunei qui avait assuré la présidence en 2013 a mobilisé moins de 15 personnes !), ce chiffre n'est atteint.

Aucun secteur de coopération, aucun niveau d'interlocuteur n'est négligé : il existe 43 mécanismes fonctionnels Chine/ASEAN (23 pour la relation Inde/ASEAN et 10 pour la relation USA/ASEAN) ; les diplomates chinois suivent chacun des dossiers avec une attention particulière, voire proactive, « soufflant parfois des suggestions sur la meilleure façon d'améliorer tel point technique de la relation » selon un diplomate en poste au Secrétariat général à Jakarta.

La Chine, pour des raisons objectives (proximité géographique et localisation de l'Asie du Sud-Est sur les grands axes d'échange, liens historiques, communautés chinoises, potentiel

¹⁵ Il faut noter d'ailleurs que ce discours n'est pas nouveau. Déjà au début du mandat de Hu Jintao, le discours « hexie shejie » (monde harmonieux) était martelé dans le cadre plus large de la stratégie de « développement pacifique »

¹⁶ La technique du « rouleau compresseur » assourdissant a été évoquée cf « La Chine et l'Asie du Sud-Est : interview avec Kavi Jittikasorn et Surat Horaichakul », *Annuaire Asie du Sud-Est de l'IRASEC 2011*

¹⁷ Un mois et demi après sa nomination, Wang Yi était en visite officielle en Thaïlande, Indonésie, Singapour et Brunei. Il est retourné dans la région dès le début août (Malaisie, Laos et Viêt Nam)

¹⁸ Le poste de coordinateur est une fonction diplomatique assurée pour 3 ans. Le coordinateur précédent avait été le Viêt Nam qui n'avait pas bien réussi « car Pékin a accusé Hanoï d'avoir un agenda caché » (à propos de la mer de Chine du Sud). La Thaïlande ne peut qu'améliorer les choses selon un diplomate en poste.

économique) ainsi que des motivations géopolitiques (concurrence avec les États-Unis), ne peut négliger l'Asie du Sud-Est et l'ASEAN. « Nous sommes la seule région au monde qui soit d'emblée accueillante et prenne en considération les intérêts chinois : cela a de la valeur pour Pékin. Les relations y sont plus simples, plus faciles et amicales qu'entre la Chine et le Japon par exemple » toujours d'après ce diplomate. Ce qui signifie concrètement que le déploiement et la présence chinoise ne vont pas se relâcher (on a compté plus de 60 rencontres politiques à haut niveau (ie ministériel) en 2013) et que d'éventuels déboires aujourd'hui n'empêcheront pas des succès demain. Les messages, diffusés en boucle, finissent par porter : à titre d'illustration, les diplomates en poste en ASEAN, comme les politiques de passage, répètent depuis quelques mois « que les différends avec tel ou tel membre (le Viêt Nam ou les Philippines à propos de la mer de Chine du Sud) ne doivent pas occulter une autre réalité beaucoup plus pérenne : le développement des liens avec l'Association »¹⁹. À un horizon moyen et long terme, la Chine se donne les moyens de sa politique²⁰ et elle sait que les États-Unis ne disposent ni de la même visibilité ni des mêmes ressources²¹ : l'ASEAN tient compte de l'élan chinois quand les États-Unis du Président Obama, avec leur stratégie du « pivot », sont déjà sur le mode réactif.

Les vecteurs : densité et diversité des acteurs chinois

Pour démontrer sa volonté de valoriser ses relations avec l'ASEAN, la Chine a investi les réseaux de l'Association et s'est fondue avec succès dans son maillage institutionnel ; ce faisant, elle valorisait l'ASEAN à une période (début des années 2000) où celle-ci était contestée. Résultat : les Chinois sont partout présents, soucieux d'assumer leurs fonctions de « partenaires responsables et constructifs²² ».

¹⁹ Chaobing Qiu « China-ASEAN relations : consensus on principles, differences on specifics » *Asia-Pacific Bulletin*, 31 octobre 2013

²⁰ La qualité des diplomates chinois dans les pays-membres de l'ASEAN est la première caractéristique de cette stratégie. Partout, le ministère des Affaires étrangères a placé des diplomates expérimentés, qui, souvent, n'en sont pas à leur premier séjour dans le pays mais le connaissent déjà et y ont tissé des réseaux professionnels de qualité (l'ambassadeur de la RPC en Thaïlande, Guan Mu, en est à son quatrième séjour). Ils maîtrisent parfaitement la langue du pays d'accueil.

²¹ Dans l'ensemble, les personnes interrogées ont insisté sur l'intérêt et la valeur de la présence américaine dans la région mais ont été dubitatives sur sa pérennité « structurante ».

²² « En fait, les Chinois ont fait le pari de l'institution. Ils n'ont aucune envie de s'exposer à un échec et leur intérêt est donc de vitaliser l'ASEAN, ses mécanismes et ses comités. Parfois, ils nous tancent sur nos défaillances et nos incapacités. Une ASEAN bien organisée, efficace et qui répondrait à leurs sollicitations serait une

D'après plusieurs témoignages recueillis au Secrétariat de l'ASEAN, ils sont d'ailleurs les partenaires les plus actifs, les plus réactifs, les plus « soucieux » d'utiliser les canaux et les méthodes relationnelles proposés par l'Association²³. « Ils sont à l'écoute et proposent des solutions ». « Les bureaucrates poussent énormément à la coopération concrète quand les politiques font les déclarations générales ; mais ce sont les bureaucrates, très bien « formés à la transaction et à la transformation », qui assurent au quotidien le resserrement des liens ». Depuis la première rencontre consultative en 1995, ce réseau s'est étoffé à tous les échelons et dans toutes les directions : des rencontres au sommet jusqu'aux rencontres des comités fonctionnels et aux échanges du Track II. Ce réseau est aujourd'hui chapeauté par la nouvelle mission de la Chine près l'ASEAN.

Fin juillet 2012, la nouvelle ambassadeur de la RPC près l'ASEAN est arrivée à Jakarta²⁴. Yang Xiuping a rang d'ambassadeur résident et a inauguré la mission le 27 septembre 2012 en invitant près de 500 personnes, représentants du corps diplomatique, hommes politiques d'Indonésie, communautés d'affaires. L'ambition annoncée lors du premier discours de Madame l'ambassadeur est de « renforcer le partenariat stratégique » entre la Chine et l'ASEAN en approfondissant les liens avec le Comité des Représentants permanents de l'ASEAN et le Secrétariat : « je n'épargnerai pas mes efforts pour renforcer la coopération, l'amitié et le partenariat. Nous soutiendrons les efforts de l'ASEAN pour se constituer en communauté. Nos destinées n'ont jamais été aussi liées²⁵ ». La diplomate a insisté sur l'importance pour la Chine des relations avec l'ASEAN. Son profil « discret », presque modeste, rassure ses interlocuteurs. Toutefois, il est « évident » que sa mission consiste à inscrire cette relation dans le long terme, et que pour ce faire, « elle n'aura d'autre choix que d'amplifier et d'accélérer les processus » : « Madame Yang n'évoque jamais les Américains dans nos discussions comme si elle estimait que ce serait rabaisser l'amitié sino-ASEAN qui se nourrit d'elle-même. On sent bien toutefois une crainte indicible à être contredite par les faits. Les diplomates chinois se montrent beaucoup ici mais plus particulièrement quand David

solution optimale pour eux » a admis un représentant du Secrétariat à Jakarta (Jakarta, mars 2013)

²³ Et, ce faisant, valorise l'Association mieux qu'aucun autre partenaire

²⁴ Les deux précédents ambassadeurs n'étaient pas basés en Indonésie. Mais à l'occasion du 14ème sommet Chine-ASEAN (Bali, novembre 2011) qui célébrait le 20ème anniversaire du dialogue entre la Chine et l'ASEAN, le Premier ministre Wen Jiabao annonçait que la Chine allait ouvrir une mission diplomatique et envoyer un ambassadeur résident. Yang Xiuping a donc présenté sa lettre de créance à Surin Pitsuwan, alors Secrétaire général, le 6 août 2012

²⁵ «Mission of China to ASEAN inaugurated in Jakarta», Xinhua, September 28, 2012, et <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-and-china-to-work-on-strengthening-strategic-partnership-2?category_id=261>

Carden ou un membre de son équipe²⁶ sont annoncés » analyse un diplomate d'un pays membre basé au Secrétariat ASEAN.

Yang Xiuping profite de toutes les occasions pour s'exprimer : rencontre avec le Secrétaire général et les diplomates ASEAN en poste au Secrétariat, rencontres avec les *think tanks* en Indonésie, conférences, symposiums, foires. Elle explique les positions chinoises dans les médias régionaux, débat et discute. En outre, elle prépare les réunions des douze mécanismes ministériels qui existent dorénavant entre les deux partenaires²⁷. Yang Xiuping est entourée de quinze diplomates (la mission américaine en compte huit), chacun avec leur domaine de compétence. « Nous avons avec eux des rapports amicaux. Ils passent plusieurs fois par semaine dans nos bureaux et nous discutons tel ou tel point. Le mode relationnel est très fluide, informel » indique un diplomate en poste au Secrétariat central. À la question de savoir si cette présence n'est pas parfois trop pesante, le même diplomate répond sans hésitation que « non, ils sont même parfois nos meilleurs alliés auprès d'États membres plus réticents à soutenir nos positions sur des dossiers techniques : ils servent de relais pro-ASEAN ». Que les bureaucrates ASEAN puissent trouver auprès de ces diplomates chinois un soutien, voire un écho à leurs préoccupations face à des États parfois circonspects envers l'Association, constitue une évolution révélatrice. Notamment dans le domaine économique, certains diplomates chinois se plaignent des « lenteurs intrinsèques de l'Association dues à des divergences entre États membres²⁸ » et qui pénalisent par ricochet la coopération avec la Chine : la coopération Chine/ASEAN bénéficierait d'une ASEAN plus « cohérente ».

Par ailleurs, la mission ASEAN prépare toutes les rencontres du réseau institutionnel Chine/ASEAN et les réunions ASEAN auxquelles la Chine participe : Sommet Chine – ASEAN, ARF, ASEAN + 3, ADMM+, EAS. Sur tous ces points, l'ambassadeur consulte Le Long Minh ; « leurs relations sont cordiales et régulières. Madame Yang Xiuping est certainement l'ambassadeur qui prend le plus souvent contact avec le Secrétariat général, à un rythme d'une fois par semaine (c'est-à-dire plus fréquemment que l'ambassadeur des États-Unis et beaucoup plus souvent que l'ambassadeur de l'Union européenne) ». Le comme Yang savent que la Chine et l'ASEAN ont besoin de calmer les relations mutuelles, et joueront « profil bas » sur les dossiers sensibles, la coopération fonctionnelle offrant de multiples terrains de coopération à approfondir.

²⁶ Ambassadeur américain près l'ASEAN

²⁷ Agriculture, information et technologie des communications, développement des ressources humaines, développement du bassin du Mékong, investissements, énergie, transports, culture, santé, tourisme et environnement

²⁸ Interview au Secrétariat général de l'ASEAN (département de la coopération économique), mars 2013

Cet investissement diplomatique (il ne se passe pas de semaine sans qu'une rencontre à haut niveau ne soit organisée et rapportée par les médias), inégalé à la fois dans sa densité, sa qualité et sa régularité, se retrouve dans le soin porté à entretenir de bonnes relations avec le pays membre qui préside l'ASEAN : Pékin a parfaitement compris le rôle spécifique de la présidence tournante. C'est le Myanmar qui depuis octobre 2013, assure cette fonction.

La suspension des travaux du barrage de Myitsone (septembre 2011) a incité certains observateurs à affirmer que « la relation Chine/Myanmar était bien entamée ». C'était évidemment sans compter sur la persévérance chinoise²⁹ et le fait qu'un déboire aujourd'hui n'empêche pas un succès demain notamment dans un contexte de concurrence diplomatico- sécuritaire (avec Washington). Pékin connaît aussi les déficiences et les limites du pouvoir birman, et mesure mieux qu'aucun autre allié la fragilité du processus de transition en cours. Diplomates et politiques chinois activent leurs propositions afin d'aider les dirigeants du Myanmar qui ont la responsabilité de « consolider la relation Chine/ASEAN dans un environnement complexe ». Devinant les défis auxquels est confrontée la diplomatie birmane pour bien assurer la présidence ASEAN de 2014, et avant que les États-Unis, très actifs sur le terrain, n'obtiennent « le rôle de conseillers privilégiés », la Chine a déjà offert son aide ponctuelle³⁰ ; laquelle a été bien évidemment acceptée au nom « de la coopération entre nos deux régions car l'établissement de la communauté ASEAN bénéficiera aux futures générations de l'ASEAN et de Chine »³¹. Aider Naypidaw durant cette année cruciale (à la fois pour le Myanmar et pour l'ASEAN), c'est d'abord montrer que Pékin a tout intérêt à la réussite de cette communauté régionale (et un échec de la présidence birmane serait par construction, un échec pour l'ASEAN et pour la Chine), ainsi qu'à la stabilisation du régime³². Quelle que soit l'analyse que l'on fait de cet « encadrement chinois » de la présidence ASEAN (certains experts ont été prompts à dénoncer « l'achat de la présidence

²⁹ Une aide dont le Myanmar a pu tester l'intérêt, la générosité et l'efficacité dans l'organisation des jeux olympiques d'Asie du Sud-Est qui se sont déroulés en décembre 2013: la Chine a non seulement financé la préparation des athlètes birmans (28 entraîneurs chinois sont venus préparer les athlètes sur place et 176 d'entre eux ont poursuivi leur préparation en Chine), construit la grande majorité des installations sportives et bâtiments mis à la disposition des sportifs mais a aussi contribué à l'élaboration du programme

³⁰ Une aide notamment en termes de formation et de support logistique (interview au Secrétariat central à Jakarta, mars 2013)

³¹ President Thein Sein, 20 novembre 2012

³² En zone kachin par exemple, de récents rapports font état d'un comportement « conciliant » de la Chine qui préconise un accord de cessez-le-feu entre la KIA et le gouvernement de Thein Sein (en février 2013, la Chine accueille dans la ville de Ruili des pourparlers entre la rébellion Kachin et des représentants du gouvernement birman)

cambodgienne »³³), le soin pris par Pékin à proposer une aide technique et financière pour aider aux obligations de la charge démontre d'abord l'importance actuelle de l'Association dans le dispositif chinois ; elle indique aussi la volonté chinoise d'apparaître comme un allié constructif.

Le retour de bons procédés n'a pas tardé : en juin 2012, le ministre des Affaires étrangères birman U Wunna Maung Lwion, reçu par le vice-Premier ministre Li Keqiang, affirmait que « le Myanmar continuerait à prendre en considération et à respecter les intérêts vitaux de la Chine » : un ton qui démontre que les analyses sur la « rupture » sino-birmane après l'arrêt des travaux du barrage étaient erronées. Différents officiels birmans ont depuis, repris cette déclaration comme s'il s'agissait de rassurer Pékin sur le fait que le Myanmar n'utilisera pas la présidence ASEAN comme une tribune antichinoise. Afin de bien afficher le rétablissement « des liens de confiance et dissiper les malentendus », Pékin a nommé, le 10 mars 2013, un diplomate chevronné (et ancien directeur Asie au ministère des Affaires étrangères chinois), Wang Yingfan, au Myanmar comme envoyé spécial aux affaires asiatiques ainsi qu'un nouvel ambassadeur, Yang Houlan. « La relation doit se rétablir sur de bonnes bases » indique-t-on côté chinois. On a aussi assisté à une série de visites à la visibilité discrète (aucun haut dirigeant chinois ne s'est déplacé au Myanmar depuis 2010 à l'exception du président du Congrès national du Peuple chinois Wu Bangguo en septembre 2012 mais Li a rencontré personnellement Thein Sein lors du Sommet Chine/ASEAN à Brunei le 9 octobre 2013) mais à l'efficacité technique assurée : Pékin a démontré sa volonté d'aider Naypidaw à assumer concrètement ses nouvelles responsabilités. Comme indiqué, ni Pékin ni Naypidaw n'ont intérêt à ce que se reproduisent les turbulences et les critiques qui ont suivi la réunion de Phnom Penh en juillet 2012 : d'une part, Thein Sein a aujourd'hui les moyens de résister à un coup de pression chinois (et les dirigeants birmans joueraient certainement la carte de « rééquilibrage » avec les États-Unis et l'Union européenne pour accroître leur marge de manœuvre) et d'autre part, le Myanmar qui a besoin du soutien de ses partenaires de l'ASEAN pour son développement, ne prendrait pas le risque de se mettre au ban de l'Association.

Les autorités chinoises ne manquent pas une occasion de rappeler leur soutien « à la présidence de l'ASEAN » et présentent toujours le bénéfice d'une coopération renforcée comme mutuel : en d'autres termes, « les champs de coopération sont tels qu'il n'est pas question que la relation Chine/ASEAN se laisse enfermer autour de cette question des îles de mer de Chine du Sud » selon le diplomate ASEAN. Lors du dernier sommet Chine/ASEAN à Bandar Seri Begawan le 9 octobre 2013, la centralité de l'ASEAN a été à nouveau

³³ Ernest Z. Bower « China reveals its hand on ASEAN in Phnom Penh » *East Asia Forum*, 28 juillet 2012

actée de même que le soutien de Pékin à la préparation de la Communauté ASEAN (2015).

Un partenaire économique qui s'impose

Ce déploiement diplomatique s'accompagne d'une poussée irrésistible des partenaires économiques. Toute une série d'associations Chine/ASEAN, de réunions, conférences, foires porte ces flux en constante augmentation : China-ASEAN Expo, China Enterprise Cooperation and Promoting Association, China-ASEAN Business Council, Sommet des Investissements et des Affaires Chine-ASEAN, Forum de l'Accord de Libre-échange Chine-ASEAN, Partenariat des Affaires Chine-ASEAN, Forum Économique de Pékin Chine-ASEAN, the China-ASEAN Environmental Cooperation Center... Au Forum Économique et Commercial Chine-ASEAN (16 – 18 janvier 2013), il a été annoncé l'ambition d'un niveau d'échanges au-dessus de 500 milliards de dollars avant 2015 (pour 400 milliards en 2012), ambition confirmée par Xi lors du sommet APEC à Bali³⁴.

Il y a ainsi une multitude d'acteurs officiels et non-officiels qui participent à la mise en œuvre de la politique étrangère chinoise à l'égard de l'ASEAN, l'animent et la mobilisent ; « en ce sens, ils font exactement comme les Japonais dans les années 1970. Mais avec plus d'efficacité et moins d'inhibitions parce que la Chine nous le dit : elle veut être considérée comme une grande puissance politique » déclare un éditeur³⁵. En effet, la vitalité et le développement prometteur des liens économiques donnent depuis quelques années de l'assurance aux diplomates et hommes politiques : en valorisant les bénéfices économiques très concrets des rapprochements avec la Chine, Pékin met systématiquement en avant les avantages du partenariat et justifie la densité des rencontres : « nous estimons que d'ici 2 à 3 ans, il y aura près de 150 rencontres à très haut niveau par an ». À la jonction entre acteurs officiels et acteurs privés, l'ASEAN-China Center, établi en 2011 à Pékin, pour « promouvoir la coopération » : centre de diffusion de l'information, de rencontre, organisation de foires, d'ateliers, de séminaires, l'ACC, dont le Secrétaire général est le Chinois Ma Mingqiang, se fixe pour ambition « d'être un accélérateur d'amitié entre les deux régions »³⁶.

Soucieuses de la baisse de croissance des économies occidentales, les communautés d'affaires chinoises mais aussi des pays de l'ASEAN ne sont donc pas en reste : ce sont les meilleurs ambassadeurs de la puissance du « soft power » chinois. La Chine

³⁴ Phuong Nguyen « China's Charm Offensive Signals a New Strategic Era in Southeast Asia », *CSIS Commentary*, oct. 17, 2013

³⁵ Interview avec Kavi Chongkittavorn, Bangkok, 20 mars 2013

³⁶ Message from ACC Secretary-General Ma Mingqiang, ACC, <http://www.asean-china-center.org/english/2014-01/22/c_133062360.htm>

est le pays qui a lancé le plus de projets en Asie du Sud-Est ces cinq dernières années et cette hausse devrait se confirmer notamment dans le secteur des infrastructures- avec l'accent mis à améliorer la connectivité Chine/ASEAN³⁷. C'est là aussi un vrai début de changement : on a longtemps évoqué le « déferlement chinois en ASEAN » à coup d'articles réducteurs sur « les bananes philippines restées à quai et pourrissant » après diverses tracasseries administratives. Ce genre de vexations se produit encore mais sont plus rares selon les économistes interrogés : « la Chine a été obligée de prendre en compte nos objections parce que nos sociétés devenaient nerveuses à ce sujet et contestaient ces rapprochements. Or, d'une part le pouvoir chinois ne peut pas se permettre cette contestation périphérique qui pourrait valider des critiques internes et d'autre part les marchés sud-est asiatiques sont bienvenus pour le succès de la politique d'internationalisation des grands groupes chinois (*zou chuqu*). Mais c'est peut-être tout simplement le bon sens des Chinois qui prévaut : utiliser les compétences d'Asie du Sud-Est pour leur propre développement leur permet de faire coup double³⁸ ». Aujourd'hui, les économies d'Asie du Sud-Est sont aussi des acteurs actifs sur le marché chinois³⁹. Des entreprises comme le groupe alimentaire thaïlandais CP, la compagnie aérienne malaisienne Air Asia ou le groupe indonésien Salim ont effectivement assuré leur croissance ces dernières années grâce au marché chinois. De plus en plus, la vitalité économique des pays membres de l'ASEAN dépend de la Chine. Dès lors, la question centrale n'est pas tant de résister à ces rapprochements que de trouver les meilleures conditions de négociations : « la pression et les opportunités chinoises nous obligent à nous organiser plus efficacement par secteur d'activité »⁴⁰.

Le commerce bilatéral a dépassé les 400.9 milliards de dollars US en 2012⁴¹ (l'ASEAN est le troisième partenaire commercial de la

³⁷ Depuis le 15^{ième} sommet Chine / ASEAN, la connectivité est devenue un objectif « prioritaire », des réunions régulières se tiennent depuis novembre 2012 entre le « Comité de Coordination de la connectivité » mis en place par l'ASEAN et le « Comité de travail chinois sur la connectivité » pour identifier les projets et organiser leur mise en œuvre (<<http://www.asean.org/news/item/asean-china-dialogue-relations>>). A titre d'illustration, les infrastructures pour les trains à grande vitesse entre le Yunnan et le Laos ou la Thaïlande ont été financées et construites par des entreprises chinoises

³⁸ Interview menée avec un économiste au CSIS, Jakarta, mars 2013

³⁹ Selon les statistiques officielles de l'ASEAN, l'Association a vu ses exportations vers la Chine augmenter de 29 % en 2011 et dégager pour la première fois un excédent de 11 milliards de US \$. Cf l'analyse de Leif Eskesen (HSBC Global Research) *China and ASEAN: it cuts both ways*, beyond brics, Jan 24, 2013, <<http://blogs.ft.com/beyond-brics/2013/01/24/guest-post-china-and-asean-it-cuts-both-ways/#axzz2NVh5inOs>>

⁴⁰ Interview au Secrétariat central de l'ASEAN (Département de la Coopération économique), mars 2013

⁴¹ L'objectif est d'atteindre 500 milliards en 2015, ce qui ferait de l'ASEAN le premier partenaire commercial de la Chine, cf Bruce Alter « New Era of China-ASEAN trade and investment relations », *The Jakarta Post*, 12 décembre 2013

Chine, devant le Japon, et la Chine est le premier partenaire commercial de l'ASEAN) et devrait continuer à se densifier avec le lancement du Partenariat Économique Régional (RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership) lancé par Jakarta et finalement soutenu par Pékin⁴² ; lors de la réunion de l'APEC (octobre 2013) à Bali, le Président Xi a fixé comme objectif un trillion pour 2020 (et pour prendre en considération certaines demandes des pays ASEAN, il a proposé des négociations en vue d'une révision de l'Accord de Libre-échange). Les principaux partenaires de la Chine sont Singapour, la Malaisie et la Thaïlande. Les investissements chinois dans les pays de l'ASEAN atteignent près de 5 milliards de dollars US décaissés (2012)⁴³ montant encore inférieur aux investissements européens, américains ou japonais : c'est donc de ce côté-là qu'il faut attendre des évolutions notables. D'ailleurs⁴⁴, pour la seule année 2011, leur croissance a atteint 52 %. Singapour, plate-forme financière mondiale, est la première destination des investissements chinois, suivi par le Cambodge, le Myanmar, l'Indonésie et le Laos. Les autorités espèrent que les investissements mutuels atteindront 150 milliards de dollars d'ici 2020. Sachant l'importance pour le développement des économies d'Asie du Sud-Est des investissements en matière d'infrastructures (il a été estimé que les besoins de l'ASEAN s'élèveraient à environ 60 milliards de dollars par an sur les dix prochaines années), et pour réduire la dépendance à l'égard de la Banque Asiatique de Développement (largement animée par le Japon et les États-Unis), le Président Xi a préconisé à Bali l'établissement d'une Banque asiatique de développement des infrastructures ; en attendant qu'un tel projet voie le jour, et pour pallier l'insuffisance du Fonds ASEAN pour les infrastructures (lancé en 2012 avec un capital de 485 millions de dollars), le Premier ministre Li a proposé aux Thaïlandais de payer les projets d'installations ferroviaires avec des produits agricoles ! Pendant sa visite officielle à Jakarta, Xi Jinping signait un accord de swaps (d'un montant de 16, 3 milliards de dollars) entre les banques centrales chinoise et indonésienne.

D'autres programmes démontrent également la vitalité et les perspectives, comme le projet de coopération économique du Grand Mékong, qui a lancé 227 projets avec des investissements totalisant près de 14 milliards de dollars au cours des vingt dernières années, le corridor économique Nanning-Singapour qui vise à élargir les

⁴² La Chine était favorable à une zone recouvrant exclusivement l'ASEAN+3 et pas l'ASEAN+6 (idée japonaise) ; finalement c'est la 2^{ème} option qui l'emportera sous une forme nouvelle RCEP d'inspiration essentiellement indonésienne afin de redonner de la « centralité » à l'ASEAN

⁴³ Zhao Hong « China's FDI into Southeast Asia », *ISEAS Perspective*, 31 janvier 2013

⁴⁴ Et pour la seule Singapour, qui a reçu 55 % des IDE chinois en ASEAN (2011), la croissance est encore plus impressionnante : les investissements ont été quasiment multipliés par 10 entre 2004 et 2011, cf Zhao Hong « China's FDI into Southeast Asia », *ISEAS Perspective*, 31 janvier 2013

grappes industrielles et promouvoir le commerce transfrontalier, et la coopération économique dans le golfe de Beibu (à la frontière avec le Viêt Nam) qualifiée de « nouveau pôle de croissance » pour la coopération Chine-ASEAN⁴⁵.

Illustration et confirmation de ces rapprochements, les grands projets d'infrastructure qui servent on l'a dit, de vecteurs à une densification des flux et de la « connectivité » ; la Chine insuffle une vision véritablement régionale avec son projet de réseau panasiatique reliant Kunming à Singapour et c'est la seule à pouvoir le faire (l'inverse ne serait pas possible) ce qui explique d'ailleurs qu'elle ait été le premier partenaire de l'ASEAN à prendre les projets de connectivité de l'Association vraiment au sérieux, suivie par le Japon. En août 2012, une autoroute internationale (381 km) reliant Nanning à Hanoi a été inaugurée. Il est annoncé que d'ici dix ans, la Chine et le Viêt Nam ouvriront dix autres voies de transport pour les passagers et le fret. Ces infrastructures, routières, aériennes, ferroviaires, permettent un développement exponentiel des flux de touristes : le nombre de voyageurs en provenance de Chine a été multiplié par deux ces 5 dernières années (plus de 7,4 millions d'entrées en 2012), et les touristes ASEAN en Chine sont également en hausse constante.

Repenser ensemble la région : l'enjeu intellectuel

Même vitalité concernant les échanges académiques qui connaissent un développement exponentiel depuis dix ans⁴⁶. Les dialogues stratégiques entre centres de recherche se multiplient et la Chine finance une grande partie des rencontres, ainsi que la formation d'experts. Plusieurs instituts de recherche d'Asie du Sud-Est ont envoyé de jeunes chercheurs, « invités par leurs partenaires chinois », se former en Chine. À un niveau universitaire, les échanges se multiplient également. De nombreux établissements (université de Pékin, Université d'Études internationales de Pékin, Université Xiamen, Université Guizhou, Université du Yunnan...) ont ouvert des centres de recherche dédiés à l'ASEAN et aux pays membres (mention a été faite des thèses produites sur l'ASEAN, plusieurs centaines en 2012). Et les étudiants chinois maîtrisant une des langues de l'ASEAN sont aujourd'hui plus nombreux ; ils sont 70 000

⁴⁵ La région du Golfe Pan-Beibu comprend des régions de la Chine comme le Guangxi, le Guangdong et Hainan et les pays de l'ASEAN comme le Viêt Nam, la Malaisie et Singapour

⁴⁶ Echanges académiques qui n'ont rien à voir avec les programmes de formation destinés aux jeunes diplomates de l'ASEAN dont plusieurs centaines (entre 200 et 300) se rendent en Chine pour suivre des sessions de formation aux techniques de négociations internationales, à la gestion des agendas ou aux approches juridiques

à poursuivre leurs études dans un des pays de l'ASEAN quand 55 000 étudiants ASEAN sont en Chine (sur les 120 000 qu'accueille le pays) pour suivre un cursus universitaire (dont 10 % de boursiers pris en charge à 100 % par le ministère de l'éducation chinois). Le rythme des échanges devrait s'accroître selon les présidents des grandes universités réunis pour la cinquième semaine d'échange sur l'éducation (septembre 2012). L'objectif est de passer à 100 000 étudiants d'ici 2020 (programme « Double 100 000 goal of Student Mobility »). La Chine essaie évidemment d'attirer les éléments les plus brillants. Ainsi, un directeur d'école philippin a affirmé ouvrir les portes de son établissement au conseiller politique et au conseiller militaire chinois qui viennent une à deux fois par an présenter aux élèves l'intérêt de venir étudier en Chine. « Ils demandent systématiquement les dossiers des meilleurs élèves pour pouvoir les relancer directement et leur présenter les possibilités de bourse. Et commencent par les inviter pour un summer camp ». Ce qu'il est important de retenir ici est que la Chine a compris que pour attirer plus durablement les pays d'Asie du Sud-Est dans sa sphère d'influence, il était nécessaire de chercher avec ses élites (présentes et futures) des solutions communes à des questions communes : à ce titre, les programmes universitaires constituent un socle avantageux.

En outre, la pratique du mandarin est devenue plus fréquente et le succès dans la fréquentation des Instituts Confucius (26 dans la région plus 14 classes Confucius) ne se dément pas. Ce n'est pas seulement la maîtrise du mandarin qu'on y recherche, mais des cours de calligraphie, de médecine traditionnelle et même de cuisine : « à Singapour, non seulement on entend de plus en plus parler mandarin dans la rue (au détriment de l'anglais), mais les officines de médecine traditionnelle se multiplient » admet un diplomate thaïlandais basé dans la cité-Etat. « Les jeunes générations préparent l'avenir » conclut-il⁴⁷.

⁴⁷ Interview à l'ambassade royale de Thaïlande à Singapour, mars 2013

La stratégie ASEAN de la Chine : une stratégie ambitieuse

La stratégie chinoise à l'égard de l'Asie du Sud-Est et de l'ASEAN n'est pas nouvelle puisqu'elle a été formulée dans les années 1990. Elle a principalement consisté à maintenir le statu quo et son axe en Asie du Sud-Est : l'ASEAN⁴⁸. Elle a capitalisé sur des « liens historiques » où la coopération n'empêche pas la reconnaissance d'un ordre hiérarchique et s'est projeté dans l'avenir « pour préparer au mieux la promotion et la défense des intérêts de la Chine »⁴⁹. Aucune aventure régionale n'est sérieusement envisagée : la relation Chine/ASEAN s'inscrit dans l'optimisation pragmatique des intérêts de chaque partenaire. Mais la Chine aurait pu opter pour un comportement plus arrogant, voire autoritaire : ce qui est instructif c'est qu'à travers sa relation avec l'ASEAN, elle a montré sa capacité à évoluer, à faire prévaloir une solution « gagnant-gagnant », la seule durable pour la stabilité collective. « On se connaît mieux à présent, on communique plus facilement » : comme l'indiquait cet ambassadeur d'un pays membre⁵⁰, « la connaissance de l'ASEAN, des pays qui la composent et des hommes qui l'habitent a amélioré notre image, la compréhension des mécanismes ASEANIens et augmenté le besoin que la Chine a de l'ASEAN ». Avant tout, elle illustre l'évolution de la diplomatie et de la culture diplomatique chinoise, sa maîtrise du soft power en ASEAN (notamment via la maîtrise du « vocabulaire » ASEAN et de « l'ASEAN way »⁵¹) et son appréciation des gains induits.

La double visite dans la région du Président Xi et du Premier ministre Li (octobre 2013⁵²) a clairement montré l'intention des

48 Lequel axe fixe une équation qui convient à la Chine, respect de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale, non-ingérence dans les affaires intérieures et coexistence pacifique

49 car selon un expert indonésien, « la diplomatie chinoise n'a pas d'autres missions, ce qui constitue d'ailleurs pour l'ASEAN son meilleur atout », interview CSIS, Jakarta, mars 2013

50 Rencontre à Paris avec un ambassadeur d'un pays ASEAN, février 2013

51 Un professeur d'université a indiqué avoir été convié à plusieurs reprises en Chine (par des ministères, des think-tanks et des universités) pour expliquer en détail le fonctionnement, le langage et les mécanismes de l'ASEAN

52 Le Président Xi qui s'est rendu en Indonésie pour le sommet de l'APEC, a également mené une visite officielle à Jakarta (où il s'est exprimé au Parlement) et en Malaisie pendant que le Premier ministre Li visitait Brunei (pour le sommet Chine/ASEAN), le Viet Nam et la Thaïlande

dirigeants chinois de porter la relation « à un meilleur niveau encore » ; c'est avec cette ambition qu'il faut comprendre les différentes propositions avancées. Xi a évoqué la construction d'une communauté de destin entre la Chine et l'ASEAN. Quant à Li, après avoir évoqué « les années d'or de la dernière décennie », il appelait à contribuer « aux années de diamants »⁵³ !

La Chine, « sauveur » de l'ASEAN

« N'oubliez pas les menaces d'implosion qui nous guettaient après la crise de 1997. L'ensemble de notre système stato-national, politique, économique, social était prêt à exploser. Un système qu'avait porté l'ASEAN. En remettant en selle l'Association qu'alors les États-Unis et l'Union Européenne critiquaient pour son impuissance, la Chine rendait service à la fois aux États membres qui retrouvaient du souffle et à l'ASEAN qui n'aurait pas résisté à l'instabilité de ses membres et voyait sa légitimité régionale affaiblie. Qu'elle ait profité de cette coopération pour projeter une nouvelle image de sa diplomatie ne nous pose pas de problème. Qu'elle ait utilisé l'ASEAN pour faire passer des messages aussi. Ce faisant, elle augmente le besoin qu'elle a de l'ASEAN et, dès lors, prolonge l'intérêt central de l'Association. Nous essayons à notre tour de lui faire prendre en considération de manière plus systématique nos propres besoins » indique un fonctionnaire ASEAN.

Cette stratégie se déploie à présent avec une régularité et une cohérence quasi exemplaires : un véritable processus de socialisation mutuelle a été mis en place et est appelé à se développer. Les acteurs chinois occupent tous les espaces. La croissance ininterrompue des interdépendances et des interactions (étatiques, privées, transfrontalières...) ont effectivement produit des entrecroisements multiples entre les deux régions qui modifient les priorités et les choix des États d'Asie du Sud-Est et de l'ASEAN. Ce que discerne la série d'interviews menée en Asie du Sud-Est est que la densification des liens économiques, mais aussi diplomatiques et politiques, a permis à la Chine d'améliorer de manière tangible son image dans la région au point de se positionner comme un des supports les plus impliqués de l'Association et un partenaire direct, accessible, pragmatique « qui ne menace pas les fondements de l'Association » : le fait que la Chine envoie des personnalités de premier plan dans les pays de l'ASEAN constitue en soi un indicateur de l'importance prioritaire placée dans ses relations avec l'Asie du Sud-Est. Le Premier ministre Li Keqiang a qualifié la tournée sud-est asiatique de « succès complet », une « offensive de charme réussie » selon un journal singapourien⁵⁴.

⁵³ A l'occasion de l'Expo Chine-ASEAN à Nanning en septembre 2013

⁵⁴ Kor Kian Beng « China uses tried and true tools to charm ASEAN », *The Straits Times*, October 17, 2013

La relation entre la Chine, l'ASEAN et les pays membres ne se pose pas dans un cadre rhétorique mais sur un mode pragmatique, et c'est peut-être ce qui explique son succès à court terme. Si, en Asie du Sud-Est, le modèle d'organisation (économique et politique) chinois trouve des défenseurs, c'est d'abord parce qu'il profite à un bon nombre d'acteurs même dans les États les moins favorables à la présence chinoise comme le Viêt Nam (ce qui constitue une évolution récente après les premiers doutes qui avaient suivi la mise en place du CAFTA - China-ASEAN Free Trade Agreement). Ce faisant, les États d'Asie du Sud-Est se placent dans un cercle d'influence chinoise qui impacte de plus en plus sur les équilibres intérieurs. Un exemple intéressant a été fourni récemment avec l'engagement d'acheter cinq millions de tonnes de riz à la Thaïlande dans les cinq prochaines années, une décision présentée comme une « aubaine » pour le gouvernement de Yingluck Shinawatra qui avait subventionné le prix du riz et acheté des quantités impressionnantes de riz non décortiqué à 50 % au-dessus des prix du marché pour satisfaire son électorat paysan ! Puis, ce contrat étant suspecté de malversations, la Chine a renoncé (3 février 2014), plaçant de facto le gouvernement Shinawatra dans une posture délicate, alors qu'il rencontre déjà des difficultés pour payer aux paysans leurs récoltes et qu'il fait face à une crise politique d'envergure. La question ne peut donc être éludée : si, comme le prétend Pékin, « les deux régions ont besoin de stabilité, de croissance et de confiance : la relation Chine/ASEAN répond bien et simplement à ces besoins dans une configuration mondiale compliquée, voire instable et volatile », il faut bien comprendre qu'il s'agit « d'une stabilité chinoise ». Comme l'exemple du riz thaïlandais l'illustre, du fait d'interactions très étroites, voire ciblées, et de l'effet d'échelle dont elle dispose, la Chine se donne les moyens d'intervenir sur les développements domestiques ; une évolution qui ne plaît pas aux États d'Asie du Sud-Est dans leur ensemble (avec des variations cependant) et qui appellera certainement à diverses parades qu'il sera intéressant de suivre dans les années à venir. La pérennité de l'influence chinoise dans la région passe dans un dosage subtil entre enserrement et autonomie.

Aujourd'hui, on observe sur le terrain une pénétration des sphères d'influence par des stratégies relationnelles bien encadrées ; les élites d'Asie du Sud-Est font l'objet d'un soin apprécié (le terme de « zèle » a même été employé par une personne interrogée au Secrétariat général). Les jeux ne sont pas mécaniquement défavorables à l'ASEAN (il s'agit pour les Chinois de stabiliser et d'enrichir l'ASEAN) pour autant que la Chine accepte certaines « exigences a minima » (ce qu'elle fait, moins peut-être par conviction que par besoin de freiner l'influence américaine) : parmi celles-ci, l'insistance de l'Association à ne pas être prisonnière de la concurrence sino-américaine.

Deux facteurs sont à prendre en compte quand on étudie la relation Chine/ASEAN. D'abord, les deux régions ont les mêmes

priorités : 1) garantir leur développement économique et leur modernisation (que la Chine se présente comme « une puissance en développement » trouve évidemment un écho particulier dans ces États « en développement » et positionne les deux régions dans la même catégorie), et 2) assurer la stabilité politique et géopolitique. Le même pragmatisme prévaut et justifie à lui seul les relations « amicales ». Si l'adéquation semble étroite entre les deux régions qui se perçoivent de moins en moins comme « concurrentes » mais de plus en plus comme interdépendantes, c'est grâce à ce moteur identique et aux convergences qu'il produit (à la différence des Occidentaux « qui n'ont pas toujours conscience d'introduire le désordre avec leurs exigences politiques »⁵⁵). Ensuite, et le point a été répété par l'ensemble des personnes interrogées, l'ASEAN (et les pays qui la composent) accepte(nt) d'emblée de reconnaître le statut de puissance de la Chine. Au fond, par réalisme ou par opportunisme, l'ASEAN ne discute pas la question du statut chinois qu'elle perçoit comme indépendant du régime politique en place (ce qui n'est évidemment pas le cas des puissances occidentales). En revanche, la Chine s'abstient aussi des jugements publics sur les régimes en place. C'est à ce stade que la relation est intéressante car effectivement, les diplomates chinois qui gravitent autour des dynamiques ASEAN n'ont pas été critiqués pour leur lourdeur ou leurs « leçons ». Ils font même preuve d'une certaine « retenue » et envoient des « messages positifs, des messages d'encouragement » : « la Chine n'a pas intérêt à la disparition ou l'affaiblissement de l'ASEAN. Donc les diplomates qui viennent au Secrétariat central sont vigilants sur nos choix. Mais ils nous laissent déterminer ces choix » affirme un Malaisien en poste au Secrétariat.

Chine/ASEAN : une relation au cœur du multilatéralisme asiatique

« La Chine valorise une ASEAN forte ; elle lui donne d'ailleurs plus d'assurance quand elle négocie avec d'autres puissances car on n'a pas envie d'être ami avec un échec »⁵⁶. On remarquera en effet, que l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est a bénéficié d'une valorisation par la Chine, comme institution *per se*, mais aussi comme base d'une architecture élargie en Asie orientale : ARF (ASEAN Regional Forum), ASEAN + 3, ADMM (ASEAN Defence Ministers Meeting) +, EAS (East Asia Summit)... : si l'ASEAN a pu, même provisoirement, maintenir sa centralité dans le « nouveau multilatéralisme asiatique » (les visiteurs politiques de passage

⁵⁵ Interview au Secrétariat central de l'ASEAN (Département des Affaires extérieures), mars 2013

⁵⁶ Interview au Secrétariat central de l'ASEAN (Département de la Coopération économique), mars 2013

comme les diplomates en poste ne cessent de rassurer l'ASEAN sur son « leading role »⁵⁷), c'est en grande partie grâce à la Chine ; le Japon et l'Australie avaient avancé des propositions pour lancer en Asie orientale d'autres forums de sécurité (2008 et 2009) plus conformes à leurs attentes ; sans aucun doute, ces initiatives auraient probablement abouti à une dilution de l'ASEAN, en ne lui donnant pas le rôle central.

Pékin a endossé les pratiques, normes et logiques de « l'ASEAN way »⁵⁸ et leur a donné une nouvelle importance en les « socialisant » dans certaines institutions multilatérales (comme l'APEC ou l'EAS). « La promotion de la paix, de la stabilité et du développement dans la région passe par la coopération Chine/ASEAN et c'est pourquoi nous avons développé une coopération étroite en matière de sécurité non-traditionnelle » martèlent les ambassadeurs de RPC en poste dans les pays de l'Association ; en effet, au-delà de la déclaration sino-ASEAN sur la coopération en matière de sécurité non-traditionnelle (4 novembre 2002), la Chine s'est attachée à développer des initiatives avec chacun des partenaires ASEAN⁵⁹. Cette seule valeur explique l'attention des Chinois à l'égard de l'ASEAN. C'est d'ailleurs, a reconnu une personnalité régionale, « l'atout de l'Association » et l'agenda chinois a obligé les États-Unis et le Japon à solliciter l'ASEAN⁶⁰. Probablement parce qu'il est plus facile pour la Chine à ce stade, d'infléchir les dynamiques en Asie du Sud-Est que dans un nouveau forum dont elle ne maîtriserait pas aussi bien les codes et qui pourrait en outre, illustrer une certaine résistance à son influence ; à l'inverse, la réputation « inoffensive » de l'ASEAN convient assez bien à ses intérêts. Quoi qu'il en soit, l'expansion et l'amélioration des relations entre la Chine et l'ASEAN constituent aujourd'hui le socle et la dynamique du régionalisme est-asiatique. À nouveau, ce résultat aurait très probablement été impossible sans l'aide de Pékin. En sens inverse, il permet à Pékin de ne pas apparaître comme « maître des jeux » en Asie orientale mais d'apparaître comme un contributeur à l'établissement d'une « région harmonieuse, unie et prospère » en Asie orientale ; cette solution « ouverte mais contrôlée par Pékin » donne à la Chine un outil d'influence réelle mais indirecte alors

⁵⁷ On citera, à titre d'illustration, le discours de l'ambassadeur Yang lors de l'ouverture de la mission ASEAN : « China welcomes a stronger ASEAN and supports ASEAN's centrality in East Asian cooperation. I'm sure that so long as we keep our destiny firmly in our own hands, and move ahead in the direction that we have set for ourselves, China-ASEAN cooperation will enjoy a bright future of increasingly solid and extensive development »

⁵⁸ D'abord parce que l'ASEAN way insiste sur le respect des souverainetés nationales et la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats

⁵⁹ Avec l'Indonésie (mars 2011), avec la Thaïlande (avril 2012), avec la Malaisie (septembre 2012) et Singapour; un partenariat stratégique, incluant un volet sécurité non-traditionnel, a également été signé avec le Viêt Nam (2008), le Laos (2009), le Cambodge (2010) et le Myanmar (2011)

⁶⁰ C'est en tout cas dans cet esprit-là qu'ont été interprétés les deux voyages (janvier et juillet 2013) du Premier ministre japonais S. Abe en Asie du Sud-Est

qu'une initiative « Chinasean », exclusive, aurait sans aucun doute suscité des projets similaires avec les autres grands partenaires de l'ASEAN et placé l'ASEAN dans une position et un choix qu'elle ne veut pas assumer.

Même si elle suscite des doutes parce que l'ASEAN refuse de se laisser enfermer dans un choix exclusif, cette « externalité positive » a produit un résultat bénéfique, par le simple fait qu'elle génère des dynamiques de rapprochement et des habitudes de coopération avec l'ensemble des dix membres. Ces opportunités de coopération ont également permis d'expliquer, de désamorcer les inquiétudes et de rassurer sa périphérie sur ses intentions. Ainsi, la Chine a été le premier partenaire de l'ASEAN à signer le Traité d'Amitié et de Coopération (TAC) en octobre 2003 et à établir des liens de partenariat stratégique : plus récemment, elle a été la première puissance nucléaire prête à signer les différents documents sur la Zone Exempte d'Armes Nucléaires en Asie du Sud-Est (juillet 2012), signature qui a été repoussée en raison du refus des autres puissances (notamment France, Grande-Bretagne et Russie). Mais en se distinguant du groupe des 5 pour se solidariser avec la logique ASEAN, la Chine a véritablement marqué des points et incité ses partenaires G5 à reconsidérer leur relation avec l'Association. « Certes, nous suivons avec une attention toute particulière les développements qui se produisent actuellement à Hainan ; nous ne sommes pas naïfs. Mais force est de constater que la Chine a été la seule à prendre au sérieux, et publiquement, nos intentions » indique un diplomate en poste au Secrétariat général. Le changement s'est produit : un ordre régional hiérarchique dominé par la Chine n'est pas forcément instable⁶¹.

C'est donc bien dans cet esprit qu'il faut lire les récentes propositions du binôme Xi/Li pour l'ASEAN : ce sont bien les Chinois qui avec leurs multiples propositions contraignent les autres partenaires à se positionner vis-à-vis de l'ASEAN.

Des propositions très concrètes

On l'aura compris : Pékin a une stratégie ambitieuse pour des objectifs précis. La Chine met donc en place les moyens de sa réussite pour prouver qu'elle souhaite être perçue « comme un bon voisin » et partager les dividendes d'un développement équilibré. À l'occasion de la 16^e rencontre Chine-ASEAN à Brunei (9 octobre

⁶¹ La conviction que l'engagement positif de la Chine puisse même transformer une relation « incertaine » en une relation bénéfique fait son chemin. L'ASEAN reconnaît déjà que la puissance de la Chine est appelée à se consolider et que s'y opposer, la contenir ou « ostraciser » la Chine ne sont pas des options. La seule possibilité pour l'ASEAN est de convaincre la Chine de l'intérêt d'une maîtrise de ses forces et d'un engagement constructif dans une architecture de sécurité régionale

2013), le Premier ministre Li a fait toute une série de propositions susceptibles d'approfondir les liens « dans les dix prochaines années ». En présentant sa vision, Li a rappelé que « le premier pas fondamental consiste à renforcer des liens de confiance stratégiques et d'explorer une amitié entre voisins. Le second pas consiste à renforcer la coopération économique et le développement afin d'augmenter les bénéfices mutuels ». Puis viennent les sept propositions très concrètes : un traité de bon voisinage et de coopération amicale entre la Chine et les pays de l'ASEAN, un renforcement des échanges et de la coopération en matière de sécurité (via, notamment la promotion de la réunion des ministres de la Défense Chine/ASEAN), l'amélioration de l'Accord de Libre-échange Chine/ASEAN, le développement de l'infrastructure de connectivité entre les membres de l'ASEAN, la promotion de la coopération financière à travers la mise en place d'une banque Chine/ASEAN, la promotion de la coopération en matière maritime (avec la négociation d'un code de bonne conduite en mer de Chine du Sud et l'ouverture d'une "route de la soie" maritime) et l'approfondissement des échanges de « peuple à peuple » et des échanges culturels dans les domaines des sciences, de la technologie et de la protection de l'environnement. D'un point de vue chinois, les propositions formulées par le Premier ministre illustrent la volonté de leur pays de relancer sur de nouvelles bases, pour les renforcer, les liens avec les pays du Sud-est asiatique. Le binôme Xi – Li a particulièrement bien visé : en proposant une amélioration dans deux domaines stratégiques pour l'avenir des pays de l'ASEAN (le commerce et les infrastructures), les deux dirigeants placent d'emblée l'ensemble des propositions (y compris sécuritaires) dans une dynamique d'interdépendance ; et le message a été répété à l'occasion du sommet de l'APEC : les deux régions ont besoin l'une de l'autre pour se développer et prospérer.

Le plus intéressant parmi les 7 propositions de Li concerne bien « la confiance stratégique » et le « traité de bon voisinage », propositions qui semblent presque incongrues alors que certains partenaires ASEAN ont un différend tenace avec la Chine et que Pékin a eu une réaction au mieux négligente après le passage du typhon Haiyan aux Philippines⁶², réaction au demeurant qui n'a pas été commentée par l'ASEAN. Motivée par un pragmatisme qui défend d'abord ses intérêts primordiaux, la Chine travaille de près les États qui ne sont pas concernés par ce différend. L'Indonésie par exemple où cette proposition avait été déjà avancée par Xi lorsqu'il s'est adressé au Parlement indonésien le 3 octobre (le premier Chef d'État à le faire) ; ou la Malaisie qui, comme son grand voisin, a accepté que la relation avec la Chine passe au niveau de « partenariat stratégique global ». La Thaïlande est également un allié de choix : la coopération en matière de sécurité traditionnelle et non-traditionnelle

⁶² Irene Chan « China and typhoon Haiyan: is Beijing ready to be a global stakeholder? » *RSIS Commentaries*, 22 novembre 2013

s'est renforcée et inclut dorénavant un entraînement commun pour les forces spéciales. Enfin, depuis décembre 2011, Chine, Thaïlande, Laos et Myanmar patrouillent le long du Mékong, une première multilatérale pour les forces chinoises.

Le gouvernement chinois insiste depuis les années 1990 pour que le différend sur la mer de Chine du Sud soit réglé à travers le dialogue sans intervention de parties extérieures. Les États-Unis, qui ont récemment resserré leurs liens stratégiques avec les Philippines et le Viêt Nam, sont évidemment visés « car dans l'esprit de certains dirigeants chinois, la question de la liberté de navigation est un argument rhétorique qui permet à Washington de s'immiscer dans la relation Chine-ASEAN »⁶³. Alors que les discussions sur un Code de conduite sont entamées depuis la mi-septembre 2013, cette proposition de « cimenter » la confiance sur des « bases historiques » et des « valeurs communes » cherche à mettre en lumière les relations particulières qui unissent les deux régions. Enfin, la proposition replace l'ASEAN au centre des enjeux et peut être perçue comme un moyen de contribuer à la construction de la communauté régionale, voire de consolider son rôle dans le processus de coopération qui s'établit en Asie orientale⁶⁴.

⁶³ Chaobing Qiu « China-ASEAN relations : consensus on principles, differences on specifics », *Asia Pacific Bulletin*, 31 octobre 2013, p : 2

⁶⁴ Ruan Zongze « A treaty to secure regional vision », *Chinadaily Europe*, October 10, 2013

Mer de Chine du Sud : épreuve de vérité ou compromis ?

Dans ce tableau, encourageant pour les ambitions et le succès de la stratégie chinoise, le doute subsiste toujours quand est évoquée la question de la mer de Chine du Sud. Car contrairement aux autres dossiers, et contrairement à ce que la Chine et ses déclarations rassurantes avaient pu laisser supposer, Pékin ne montre aucune propension au compromis, « à la retenue ». C'est-à-dire que tout ce qui a été avancé par les experts, ambassadeurs et autres personnes interrogées, résiste difficilement à l'analyse du terrain et de la diplomatie chinoise. « Le doux murmure du dynamisme économique n'empêche pas les messages très forts, et contrariants, sur le sujet » reconnaît un participant aux discussions du groupe de travail, « voire des méthodes chinoises discutables⁶⁵ » a-t-il ajouté. La mer de Chine du Sud constitue sans aucun doute l'épreuve de feu de la relation Chine/ASEAN, un test de puissance pour Pékin et, très potentiellement, un aveu de faiblesse (du fait d'une marge de manœuvre très étroite et largement dépendante du bon vouloir de Pékin) pour l'ASEAN⁶⁶. S'il paraît peu probable que les partenaires aillent au conflit, la ligne de compromis sera instructive à observer car elle révélera le vrai rapport de force.

Affirmations chinoises

Le sujet est particulièrement sensible en raison de deux données. D'une part, la Chine refuse ostensiblement tout compromis et expose ainsi les pays concernés à une « perte de face » potentielle qui fait craindre la surenchère, voire l'escalade ; d'autre part, la modernisation de sa marine ces vingt dernières années, l'installation d'une base navale à Hainan et la première sortie du *Liaoning*, le porte-avions chinois pour une série d'exercices en mer de Chine du Sud à

65 Lors du séminaire de Pattaya (29 octobre 2012), la délégation chinoise a reçu un à un les représentants des pays de l'ASEAN. Puis ceux-ci se sont réunis et ont comparé leurs notes : « c'était impressionnant, les promesses faites étaient à ce point contradictoires qu'elles ne pouvaient qu'aboutir à une dispute intra-ASEAN »

66 Un diplomate ASEAN a posé la question sans apporter de réponse : la Chine a-t-elle « endormi » l'ASEAN avec de belles promesses ? La Chine a-t-elle jeté un sort à l'ASEAN en accentuant sa dépendance économique à son égard ?

l'hiver 2013, entretiennent une ambiguïté qui ne contribue pas à « une solution pacifique et durable même s'il s'agit d'une mise à niveau ». Pékin combine à dessein deux approches ambivalentes : une approche régionale plutôt ouverte et « gagnant/gagnant » (dans le prolongement de la Déclaration de 2002) et une approche nationale de renforcement de ses positions militaires⁶⁷. « L'ASEAN est troublée » reconnaît-on avec discernement⁶⁸.

Au final, la question de fond est sur la table : de la même façon que la Chine a « convaincu » les dirigeants et les sociétés des pays de l'ASEAN de l'intérêt de se positionner dans les dynamiques aspirantes chinoises, dont ils tirent un bénéfice visible et durable, ne pourraient-ils pas se placer dans la sphère de protection chinoise ? « Si la Chine met le même enthousiasme à défendre notre sécurité qu'elle en a pour défendre ses positions en mer de Chine du Sud, alors nous devons quand même nous poser la question de savoir où se situe notre intérêt » indique discrètement un expert⁶⁹. L'audace chinoise peut paraître à la fois déplacée et hors de propos. Toutefois, selon un expert sollicité, elle est cohérente : « la ligne d'horizon » se situe bien là. « Les stratèges chinois ne se positionnent pas à dix ans mais à trente ou cinquante ans (quand 40 % de la population ASEAN a moins de 20 ans et n'a pas connu autre chose que « le cycle chinois »). D'ici là, la puissance chinoise aura achevé sa mutation et la Chine occupera un rang mondial qui donne à cette question toute sa pertinence. À cette échéance également, l'Asie industrielle, à laquelle l'ASEAN contribuera, sera cette Asie « chinoise ». Et les responsables d'Asie du Sud-Est le savent parfaitement » admet le même expert singapourien.

D'ailleurs, et même si leurs propos prêtent à sourire dans une Europe parfois désabusée, des diplomates singapouriens comme Kishore Mahbubani ou Barry Desker n'hésitent plus à affirmer publiquement qu'il s'agirait là d'une option sérieuse : « la puissance américaine est appelée à se réduire en Asie orientale⁷⁰. Notre intérêt est de défendre un ordre asiatique qui placerait l'ASEAN au cœur de ses mécanismes. C'est sur l'ASEAN qu'il nous faut travailler, afin de défendre sa centralité au cœur des mécanismes asiatiques en gestation ». Cette « pseudo-centralité » pourrait cependant se négocier au détriment d'une solidarité entre membres, Viêt Nam et Philippines comprenant qu'ils ne peuvent appuyer leurs revendications sur une position commune à propos de la mer de Chine du

67 Au demeurant, il n'y aurait que les Philippines et Brunei qui auraient respecté la déclaration de 2002 et n'auraient pas construit de nouvelles installations sur les récifs revendiqués

68 Interview avec un ancien Secrétaire général de l'ASEAN, Bangkok, mars 2013

69 Interview menée à Singapour, mars 2013

70 Ce scénario-là a été maintes fois évoqué lors des entretiens pour des raisons budgétaires évidemment mais aussi de « conviction diplomatique » : « Kerry n'est pas asiatique et le tropisme d'Obama pour l'Asie du Sud-Est pourrait paraître surdimensionné à son successeur »

Sud et que dans ce contexte-là, il est plus raisonnable de s'appuyer sur un rapprochement avec les États-Unis. Et c'est d'ailleurs au Viêt Nam et aux Philippines que Kerry s'est rendu en décembre 2013.

La position chinoise n'a pas évolué et les limites ont vite été marquées : cette Méditerranée asiatique est sous sa « souveraineté indiscutable ». D'emblée, on doit noter que le vote de la loi maritime de 1992 (qui place la plus grande partie de la mer de Chine du Sud et Orientale sous souveraineté chinoise) correspond au début du rapprochement avec l'Asie du Sud-Est et l'ASEAN. Dès le départ, Pékin a donc voulu réaffirmer « ses droits inaliénables » sur ces territoires, sa volonté de faire respecter son « espace vital ». Depuis, et « quasiment à chaque discussion, les autorités chinoises nous rappellent qu'il ne s'agit pas d'une guerre d'agression mais de la défense de la souveraineté chinoise ainsi que de son intégrité territoriale ».

C'est dans cet esprit qu'il faut interpréter les récentes initiatives (depuis juillet 2012). En juillet 2012, la Chine annonçait la création d'une nouvelle municipalité (et préfecture) chinoise, Sansha⁷¹, sur un îlot de l'archipel contesté (île de Yongxing ou île Woody) des Paracel (revendiqué par le Viêt Nam notamment). À cette occasion, Pékin précisait même qu'une garnison militaire serait rapidement déployée dans cette ville. En novembre 2012, la Chine éditait un nouveau passeport où figure ce qu'elle considère comme son territoire intégral, y compris la fameuse « Ligne en 9 Traits » de la Mer de Chine méridionale. « Ce faisant, la Chine voudrait nous obliger à reconnaître son tracé de manière durable (au moins aussi longtemps que durent les passeports, c'est-à-dire 10 ans) ». Suscitant des réactions « indignées » des pays concernés par le différend ; le Viêt Nam⁷² et les Philippines se sont plaint officiellement auprès des ambassades chinoises. Dernières initiatives en date : des manœuvres et exercices sur zone (fin janvier/début février 2013), quelques opérations de surveillance des eaux, rapidement interprétées comme des opérations d'intimidation⁷³. Des bateaux chinois ont à nouveau coupé les câbles sismiques de navires exploratoires vietnamiens en décembre 2012. En novembre 2013, la Chine a pris des mesures unilatérales de contrôle de la pêche sur les deux tiers de la mer de Chine du Sud. On ne doit pas non plus sous-estimer l'impact des slogans nationalistes sur internet⁷⁴.

⁷¹ Sansha, "san" signifiant trois et "sha" étant une abbréviation pour les trois îles de cette zone, Xisha (Iles Paracel), Zhongsha et Nansha (Iles Spratleys)

⁷² En outre, le Viêt Nam refuse de tamponner ces nouveaux passeports. Il le fait sur une page à part

⁷³ l'Administration maritime d'état (State Oceanic Administration), a décidé de réaliser des missions de reconnaissances aériennes au-dessus de toutes les îles revendiquées par Pékin tant en mer de Chine du Sud qu'en mer de Chine de l'Est

⁷⁴ Par exemple, à la mi-janvier 2014, sur le site internet Qianzhan, les Chinois ont menacé les Philippines de leur enlever de vive force l'île de Thitu, dans les Spratleys

L'objectif ici n'est pas d'analyser les arguments d'une partie ou de l'autre mais de tenter de dégager les répercussions sur la relation Chine/ASEAN. On l'a dit en début d'étude : l'échec de la réunion ministérielle de Phnom Penh a été attribué au comportement « diviseur » de la Chine qui aurait fait pression pour obtenir une copie de la déclaration (de la réunion ministérielle de juillet 2012)⁷⁵ ?

Est-ce une bonne analyse ? La « division de l'ASEAN », ou plus justement les intérêts et positions distincts des Etats membres, était antérieure à ces événements, et connue. Et surtout, l'absence de « parole légitime » de l'Association sur ce dossier ne montre-t-elle tout simplement pas que l'ASEAN n'a pas réussi à se positionner comme médiateur crédible parce qu'elle n'est toujours pas un acteur régional crédible en raison des réticences de ses membres (on se souvient des résistances vietnamiennes à faire réformer l'Association) ? Dès lors, accuser le Cambodge de tous les maux de l'ASEAN constituait une soupape facile (les liens entre Hun Sen et les autorités chinoises étant de notoriété publique) mais une mauvaise cible ; avant même la rencontre, il était clair que les demandes des Philippines et du Viêt Nam ne pouvaient être prises en considération, l'ASEAN ayant toujours déclaré que les litiges territoriaux n'étaient pas de son ressort. Ce faisant, Manille et Hanoï plaçaient l'Association dans une position délicate, manipulant l'ASEAN selon leurs besoins, sans cohérence durable. Ce qui leur a été reproché.

En revanche, le soulagement a été partagé quand les relations entre les deux parties ont repris sur un mode normal (sommet de Phnom Penh, 18 novembre 2012) ; le principe d'une négociation sur le Code de conduite a été retenu « dans le prolongement de ce qui avait été discuté en 2002 ». Le Premier ministre Wen Jiabao, dont c'était le dernier sommet, a insisté pour que l'ASEAN n'internationalise pas le différend⁷⁶.

Épreuve de vérité

La question des revendications territoriales en mer de Chine du Sud est interprétée par les pays de l'ASEAN comme une épreuve de vérité, épuisante pour leur résistance et leur identité stato-nationales. La Chine a depuis rappelé à plusieurs reprises que sa position, et le différend créé, ne concernaient pas la Chine et l'ASEAN mais la Chine et les Etats membres de l'ASEAN concernés.

sous prétexte que fait que Manille a proclamé antérieurement son intention d'y renforcer ses moyens de défense militaire

⁷⁵ Version avancée par J. Kurlantzick, *ASEAN Future and Asian Integration*, Council of Foreign Relations, Washington, novembre 2012 (p : 6) mais pas confirmée lors des entretiens

⁷⁶ Pour une lecture assez complète des arguments de Pékin, on se référera au rapport publié par l'International Crisis Group *Stirring up the South China Sea (I & II)*, Asian Report n° 223 & 229, 23 avril & 24 juillet 2012

Les Philippines et le Viêt Nam sont directement concernés, la Malaisie et le Brunei également. Mais seuls les deux premiers pourraient aller jusqu'à l'épreuve de force, juridique ou militaire. Les Philippines, ayant estimé qu'elles « avaient épuisé presque toutes les voies politiques et diplomatiques pour un règlement négocié pacifique de son différend maritime avec la Chine » ont fait appel en janvier 2013 à un tribunal arbitral dans le cadre de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM). Manille demande notamment au tribunal de déclarer "que les revendications maritimes en mer de Chine méridionale (il s'agit de l'îlot nommé Bajo de Masingloc par les Philippines et Huangyan par les Chinois) sont contraires à la CNUDM et nulles". Le tribunal ne décidera donc pas de la souveraineté mais "si l'atoll de Scarborough et les éléments des Spratleys localisés dans la zone économique exclusive des Philippines sont des îles ou des rochers"⁷⁷. Manille espère que la Chine « cessera ses activités qui violent les droits des Philippines dans leur domaine maritime ». De même, la nouvelle loi de la mer adoptée par le Viêt Nam en juin 2012 (et mise en application le 1^{er} janvier 2013) affirme dans son article 2.2 que « *la loi internationale prévaudra sur la loi nationale* » : un message nouveau et clair à l'égard de Pékin qui veut maintenir les discussions à un niveau bilatéral.

Pékin n'a pas semblé ébranlé par la démarche et a rappelé que « la Chine a une souveraineté incontestable sur les îles de la mer de Chine méridionale et les eaux adjacentes » et qu'en outre, la démarche était « contraire à la déclaration du code de conduite signé en 2002 ». La Chine a déploré « l'inconséquence des Philippines » ; de son côté, le Secrétariat de l'ASEAN a admis avoir été surpris par cette demande « dont Manille ne nous avait jamais parlé plus tôt⁷⁸ ». De son côté, le Viêt Nam a déclaré qu'il déploierait à partir de janvier 2013 des navires civils, soutenus par la police maritime, pour empêcher les bateaux étrangers de pénétrer dans ses eaux ; la Chine, par l'intermédiaire du porte-parole des Affaires étrangères, Hua Chunyang, a alors demandé à Hanoï « de la retenue » pour éviter les tensions bilatérales. L'Inde, partenaire du Viêt Nam pour certaines des explorations, a indiqué qu'elle pensait aussi envoyer des bateaux en mer de Chine méridionale pour protéger ses intérêts. La Chine a annoncé que ses navires de surveillance maritime pourraient intercepter, fouiller et repousser les bateaux étrangers qui violeraient les eaux territoriales chinoises, y compris dans les parties disputées et cela depuis l'application de sa loi en janvier 2013. Le 20 mars 2013, le Viêt Nam a accusé un bateau chinois « d'avoir tiré

⁷⁷ Si le tribunal estime que ce sont des rochers, alors ils dépendront de la ZEE des Philippines, ce qui "rendra caduque la revendication chinoise sur la presque totalité de la mer de Chine méridionale"

⁷⁸ Selon les personnes interrogées au Secrétariat, même Washington n'a été averti que deux jours plus tôt

sur un de ses navires de pêche » (un incident du même type s'était déjà produit début mars) ; la Chine n'a pas souhaité commenter.

Face au scénario de l'épreuve de force, l'ASEAN est évidemment très inconfortable et le Secrétaire général n'a aucune vraie marge de manœuvre. D'une part, parce qu'en l'absence d'un potentiel militaire suffisant, une démarche de l'un ou l'autre membre ne serait crédible qu'avec l'aide de Washington. Ce qui serait contraire à sa stratégie de « balancing », susciterait la résistance de certains membres⁷⁹ qui n'hésiteraient pas à remettre en cause leur adhésion et hypothéqueraient l'avenir régional. D'autre part, l'Association n'entend pas être manipulée par l'un ou l'autre camp⁸⁰ ou par un ou plusieurs membres ; enfin, parce qu'elle n'a rien à dire sur le plan juridique.

Vers un compromis ?

L'Association, depuis la réunion au sommet de novembre 2012 et la nomination de Le Luong Minh, travaille à « dédramatiser » le conflit. Le tour des capitales ASEAN par le ministre indonésien des Affaires étrangères avait déjà largement contribué à normaliser les relations et Marty Natalegawa avait proposé la mise en place « d'une ligne de communication d'urgence » « afin de communiquer en cas d'incident ». L'idée d'un téléphone rouge avait été reprise par Surin Pitsuwan pour lequel « désamorcer les querelles en urgence et contenir tout débordement constituent une priorité ».

En janvier 2013, Le Luong Minh a commencé son mandat en insistant dès sa première déclaration, sur le fait que le groupe devait accélérer les négociations sur le Code de Conduite, un dossier « vital » pour l'ASEAN alors que l'Association doit travailler à la mise en œuvre de sa communauté. « Il n'est pas question que l'ASEAN traite des questions de frontières et s'engage dans une course aux armements ; nous laissons ces deux options aux États eux-mêmes. En revanche, nous sommes crédibles dans la prévention et dans la rédaction du Code. Si nous réussissions à faire accepter à la Chine (et d'abord aux participants à l'ASEAN-China Joint Working Group on the South China Sea) le projet d'un code légalement contraignant, ce serait déjà un énorme succès pour l'ASEAN. Notre force de conviction doit en appeler au sens des responsabilités de la Chine, lui rappeler qu'une grande puissance ne peut écraser ses petits voisins

⁷⁹ Le Cambodge a déjà annoncé « comprendre les frustrations de Pékin », d'autres admettent « qu'en période de transition politique, le nouveau pouvoir à Pékin ne peut pas être déstabilisé » et préféreraient s'en tenir pour l'instant au développement des relations économiques, le dernier groupe enfin reconnaît « qu'il n'y a rien au fond de bien nouveau »

⁸⁰ L'ASEAN est divisée entre ceux qui ne souhaitent pas « internationaliser » le conflit et ceux qui souhaitent que le sujet soit débattu par la communauté internationale

et que la paix régionale pourrait présenter au moins autant d'avantages que des satisfactions nationales⁸¹ ».

Selon le Secrétaire général et d'après les discussions qui se sont tenues à Pattaya sur le sujet en octobre 2012, le Code de conduite doit s'appuyer sur les avancées déjà obtenues qui figurent dans les accords préalablement signés, à savoir l'accord entre l'ASEAN et la Chine définissant les lignes directrices qui doivent guider la mise en œuvre de la Déclaration sur la conduite des parties en mer de Chine méridionale (DOC signée en 2002 et négocié à l'époque par le nouveau ministre des Affaires étrangères, Wang Yi), le texte en six points sur les principes de l'ASEAN en mer de Chine méridionale, ainsi que la Déclaration conjointe de l'ASEAN et de la Chine publiée à l'occasion du dixième anniversaire de la DOC. La DOC stipule que les États souverains doivent résoudre leurs contentieux territoriaux de manière pacifique par le biais de consultations et de négociations à l'amiable. De son côté, à l'occasion d'un discours à Hanoi pour le 10^e anniversaire du Partenariat stratégique Chine/ASEAN (août 2013), Wang Yi avait rappelé les critères suivants : (1) des attentes raisonnables, (2) des méthodes consensuelles, (3) pas d'interférence, (4) une approche étape par étape⁸². En outre, le texte devrait inclure l'exploitation de projets communs (concernant l'exploration des ressources énergétiques et de pêcheries communes ou la lutte contre la piraterie⁸³).

« L'ASEAN doit être en première ligne dans l'élaboration d'une architecture régionale qui promeut la paix et la stabilité en Asie orientale », a indiqué Le Luong Minh. « Elle doit fournir l'environnement stable pour faciliter sa négociation ». L'Association n'a pas d'autre solution que d'amener l'ensemble des protagonistes à la table des négociations : on ne peut pas concurrencer la Chine sur son propre terrain. Ce serait une « folie dévitalisante » selon un fonctionnaire ASEAN, épuisante et coûteuse. « On ne peut pas laisser la Chine isolée. La consultation sur le COC présente l'avantage de laisser le processus fonctionner, sans obligation de résultat ; mais l'apparence de négociations est aussi importante que le résultat ».

⁸¹ Il a été rappelé que lors de la négociation du premier code de conduite (1995 – 2002), la Chine était très soucieuse de paraître « amicale » alors qu'aujourd'hui, les jeunes Chinois sont plus arrogants et nationalistes. Lors des manifestations, une « animosité humiliante » a été observée. Interview avec un ancien Secrétaire général de l'ASEAN, Bangkok, mars 2013

⁸² Wang Yi, ministère des Affaires étrangères, 5 août 2013 <<http://fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1064869.shtml>>

⁸³ On notera que le 5 octobre 2012, la Chine a fait un don de 474 millions de dollars américains à l'ASEAN lors de la première rencontre « élargie » du Forum maritime ASEAN (qui tenait son troisième forum) (l'initiative du FMAE a été lancée par le Japon à la rencontre du sommet de l'Asie de l'Est à Bali, 2011)

Les 14 et 15 septembre 2013, lors de la sixième réunion des hauts fonctionnaires et de la neuvième réunion du groupe de travail sur l'établissement de la déclaration du Code de Conduite en mer de Chine du Sud (les deux réunions se sont tenues à Suzhou en Chine), les discussions ont montré l'implication de chacune des parties « pour la stabilité de la région ». Un plan de travail a été élaboré et approuvé par l'ensemble des participants du groupe des personnalités « éminentes ». La rédaction de ce traité va prendre du temps et sera sûrement sujette à des avancées et des reculs, elle sera soumise à toutes sortes de pressions mais cette initiative, qui replace une ASEAN mieux organisée au centre des discussions, est soutenue par les Philippines, Singapour, la Malaisie et le Viêt Nam.

Un échec pour l'ASEAN sur la négociation du Code de conduite coûterait aussi cher à la Chine car « il signerait l'échec de la Communauté politique et de Sécurité, et, par effet de ricochet, celui de la Communauté ASEAN tout court ». Enfin, un compromis permettrait de prendre une certaine distance envers des partenaires qui paraissent indispensables au regard de la « menace chinoise ». Ce ne serait pas le moindre avantage pour Pékin.

Conclusion

Dix ans après le partenariat stratégique, force est d'observer que l'ASEAN, et l'Asie du Sud-Est, ont structurellement bénéficié de la proximité de la Chine. Le grand voisin les entraîne dans un « dynamisme bénéfique et prometteur ».

L'ASEAN est dorénavant dans une position avantageuse mais son avantage est fragile : tant que la Chine aura besoin d'une Association « valorisante », elle soutiendra les initiatives régionales (dont le processus de Communauté ASEAN). Mais qu'elle estime qu'une ASEAN « désordonnée, voire désunie » serait un partenaire plus facile à manipuler, et l'Association serait confrontée à ses propres faiblesses avec les derniers entrants, qui sont aussi les plus proches de la Chine, et plus sensibles à ses arguments.

D'où le message explicite de Surin Pitsuwan à son successeur : (i) renforcer, en les simplifiant, les procédures ASEAN pour donner à l'Association les moyens de ses ambitions et montrer à ses grands partenaires qu'une « ASEAN unie et cohérente » est dans l'intérêt de tous, et (ii) faire jouer la concurrence, c'est-à-dire continuer à développer des relations bénéfiques avec les États-Unis, le Japon, l'Inde, l'Australie et l'Union européenne. Que l'ASEAN préconise « une diplomatie équilibrée et ouverte » est aussi une question de survie. « L'Association ne peut être prise en tenaille entre la Chine et les États-Unis ; elle ne doit pas avoir à choisir et d'ailleurs, personne ne doit avoir à choisir. Ce serait le scénario catastrophe. Mais Washington comme Pékin admettent l'inanité de ce scénario et joueront plus subtilement. À nous de mûrir et nous positionner dans les courants ascendants ⁸⁴ ».

Le principal avantage de la Chine est de renvoyer à l'ASEAN une image très réaliste de son potentiel, de ses responsabilités et de ses dysfonctionnements.

⁸⁴ Interview menée avec un ancien Secrétaire général, Bangkok, mars 2013