
La Russie, la Chine et les États-Unis :

Quel avenir pour ce triangle stratégique ?



Bobo Lo

Février 2010



Centre Russie/NEI
En coopération avec le Centre
des études de sécurité de l'Ifri

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.

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.

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

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

Centre Russie/NEI

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2009

ISBN : 978-2-86592-668-8

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE

TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00

FAX : 33 (0)1 40 61 60 60

E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles

RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES

TEL. : 32(2) 238 51 10

FAX : 32 (2) 238 51 15

E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques et politiques qu'économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (*peer-review* et suivi éditorial).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou obtenir des informations complémentaires), vous pouvez écrire à l'adresse suivante : info.russie.nei@ifri.org

Derniers numéros

- Timofeï Bordatchev, [Géorgie, Obama, crise économique : quels impacts sur la relation Russie-UE ?](#) *Russie.Nei.Visions*, n° 46, janvier 2010 ;
- Andreï Tsygankov, « "Occidentalistes et "sinophiles" dans la politique étrangère russe », *Russie.Nei.Visions*, n° 45, décembre 2009 ;
- Dominic Fean, « Du bon usage de l'UE en Géorgie : "Partenariat oriental" et gestion des conflits », *Russie.Nei.Visions*, n°44, septembre 2009.

Retrouvez la bibliothèque de la collection *Russie.Nei.Visions* via PearlTrees : [<www.pearltrees.com/ifri.russie.nei/map/1_87829/>](http://www.pearltrees.com/ifri.russie.nei/map/1_87829/).

Auteur

Bobo Lo est directeur des programmes Russie et Chine au *Centre for European Reform*, à Londres. Il était auparavant responsable du programme Russie et Eurasie à *Chatham House* et chercheur invité au *Carnegie Moscow Center*. De 1995 à 1999, il a été premier secrétaire, puis vice-directeur de la Mission à l'ambassade d'Australie à Moscou. Parmi ses récentes publications : *Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics* Brookings Institution Press et Chatham House, novembre 2008 ; *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, Chatham House et Blackwell Publishing, 2003 ; *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Reality, Illusion and Mythmaking*, Palgrave Macmillan, 2002.

Table des matières

RÉSUMÉ.....	4
INTRODUCTION	5
LA NATURE DU TRIANGLE STRATÉGIQUE	7
L'ÉVOLUTION DU TRIANGLE RUSSIE-CHINE-ÉTATS-UNIS.....	9
Nixon et la renaissance du triangle.....	10
Elt sine et la carte chinoise.....	12
LE RENOUVEAU DU TRIANGLE.....	14
Le point de vue de Moscou.....	15
Le point de vue de Pékin	17
Le point de vue de Washington.....	20
UN NOUVEAU TRIANGLE ?	
LE DÉSARMEMENT STRATÉGIQUE MULTILATÉRAL	24
LA FIN DU TRIANGLE STRATÉGIQUE.....	27
BIPOLARITÉ COMPLEXE ET TRIANGLE POST-MODERNE	29

Résumé

Au cours des dix dernières années, les débats étaient centrés sur l'émergence d'un nouvel ordre mondial dans lequel l'« unipolarité » américaine serait remplacée par des rapports plus équilibrés entre les grandes puissances. L'un des modèles possibles était le retour au triangle Russie-Chine-États-Unis. En réalité, l'époque de tels schémas géopolitiques est révolue. Le système international contemporain est trop complexe et interdépendant pour être réduit à un équilibre stratégique basique, ce qu'a confirmé, d'ailleurs, la crise financière mondiale. Le successeur le plus probable à la domination globale américaine n'est pas un « ordre mondial multipolaire » dominé par les grandes puissances, mais une bipolarité sino-américaine. Celle-ci ne ressemblera que de très loin au modèle de la guerre froide ; elle préfigurera un nouveau triangle post-moderne. Le « troisième côté » ne sera pas la Russie, mais une nébuleuse de réseaux formels et informels comprenant des États-nations, des institutions multilatérales et des acteurs non-étatiques.

Cet article est le produit de la coopération entre le Centre Russie-NEI et le Centre des études de sécurité de l'Ifri.

Introduction

La notion de triangle stratégique, populaire pendant la guerre froide, semble revenir en grâce ces dernières années. Les échecs de l'Administration Bush en matière de politique étrangère et la crise financière mondiale ont suscité des débats sur le déclin des États-Unis et sur un glissement du centre mondial vers l'Asie¹. La spectaculaire ascension de la Chine depuis trois décennies et la renaissance de la Russie sous la présidence de Vladimir Poutine ont éveillé l'espoir d'un nouvel ordre mondial, dans lequel des rapports plus égalitaires et flexibles entre grandes puissances se substitueraient à l'« unipolarité » américaine. L'un des possibles modèles serait un nouveau triangle Russie-Chine-États-Unis.

Ces trois pays semblent être des partenaires naturels. Au premier regard, il semble logique que la deuxième puissance nucléaire mondiale (la Russie) s'allie à une puissance économique en pleine croissance (la Chine) pour contrebalancer l'unique superpuissance (les États-Unis). D'ailleurs, Moscou et Pékin ne se limiteraient pas à une étroite alliance bilatérale, mais ambitionneraient aussi une alliance avec Washington – chacun cherchant à maximiser son influence respective en manoeuvrant habilement entre les deux autres côtés du triangle.

Plusieurs précédents historiques viennent renforcer la vision d'un triangle stratégique. Depuis la naissance de la République populaire de Chine (RPC) en octobre 1949, l'idée d'un triangle impliquant l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS)/Russie, la Chine et les États-Unis a joué un rôle important dans les calculs des décideurs. Les années 1970, avec la visite historique du président Richard Nixon en Chine (1972), ont représenté l'âge d'or de ce concept. Même si le triangle n'a jamais retrouvé, depuis cette époque, une telle importance, il a régulièrement refait surface dans le discours des dirigeants des grandes puissances.

Cet article défendra toutefois l'idée que le concept de triangle stratégique est révolu. Sa portée a été exagérée, y compris pendant la guerre froide. De nos jours, l'utilité du triangle comme outil de compréhension des relations entre grandes puissances décroît de façon inversement proportionnelle à la montée de la Chine comme prochaine puissance mondiale. Malgré le renouveau de l'économie russe au cours de

Traduit de l'anglais par David Rochefort.

¹ K. Mahbubani, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Power to the East*, New York, Public Affairs, 2008 ; P. Khanna, *The Second World: Empires and Influence in the New Global Order*, New York, Random House, 2008.

la dernière décennie, le pays se trouve à la périphérie de la vision du monde des dirigeants chinois et américains. Le triangle constitué par la Russie, la Chine et les États-Unis ne sera bientôt plus qu'un simple souvenir.

Cela soulève la question du modèle qui se substituera à ce triangle. Le successeur le plus probable à la domination globale américaine n'est pas un « ordre mondial multipolaire » dominé par les grandes puissances, mais une bipolarité sino-américaine. Elle sera moins prononcée que la bipolarité de la guerre froide mais, au final, les affaires mondiales seront néanmoins dominées par deux superpuissances, soutenues (ou destabilisées) par diverses puissances de second rang et institutions internationales. Avec le temps, un nouveau triangle serait susceptible d'apparaître qui aurait des caractéristiques post-modernes. Contrairement à ses prédécesseurs, le « troisième côté » de ce triangle ne serait pas une grande puissance distincte, mais plutôt une nébuleuse de réseaux formels et informels, comprenant des États nations, des organisations multilatérales et des acteurs non étatiques.

La nature du triangle stratégique

Il est essentiel de préciser ce que nous entendons par triangle stratégique. Le terme « stratégique » va au-delà des seules capacités militaires nucléaires et leurs caractéristiques (posture, dissuasion, etc.). L'expression se réfère d'abord à l'influence globale d'un pays qui comprend plusieurs dimensions. Un arsenal nucléaire est certainement un atout stratégique, mais c'est également le cas de l'autorité politique internationale, de la force économique, des performances technologiques ou de l'influence des valeurs culturelles et normatives. L'Allemagne et le Japon ne possèdent pas d'armes nucléaires mais leur impact stratégique sur le monde est incontestable. On peut même soutenir qu'ils ont davantage d'influence aujourd'hui que la Russie, marginalisée dans bien des domaines de prise de décision internationale, notamment lors des sommets du G20.

Lorsqu'on traite de buts et de priorités, le terme « stratégique » implique les concepts de « structurel », « essentiel » et de « long terme », à l'inverse de « tactique » qui décrit des considérations à court terme, généralement opportunistes. « Stratégique » suppose une pensée planificatrice à long terme, par opposition aux politiques réactives et *ad hoc*. Le terme sert également à souligner le statut particulier des relations entre les acteurs. La Russie, par exemple, déclare systématiquement qu'elle entretient des relations « stratégiques » avec la Chine, l'Inde et l'Union européenne (UE). Même si, à force d'être fréquemment employée, cette expression est galvaudée, elle peut servir de « baromètre » des relations bilatérales. En outre, « stratégique » – mais non pas le « partenariat stratégique » – est certainement un terme adéquat pour caractériser les interactions distinctes existant entre les États-Unis et la Chine, les États-Unis et la Russie, et la Russie et la Chine².

De façon similaire, l'idée de triangle stratégique va au-delà d'une relation nucléaire à trois. En effet, le triangle *nucléaire* Russie-Chine-États-Unis est déséquilibré, étant donné l'asymétrie de capacités entre, d'un côté, les deux superpuissances nucléaires et, de l'autre, la Chine. Quand le président Richard Nixon et son conseiller à la sécurité nationale Henry Kissinger ont élaboré le triangle stratégique, ils avaient un projet plus vaste en tête : un triangle centré sur l'équilibre des grandes puissances et des calculs géopolitiques au sens large³.

² Un authentique *partenariat* stratégique suppose une vision identique du monde et de la place de chacun des partenaires dans ce monde, une vision commune de la relation bilatérale et des objectifs partagés. Aucune des trois relations ne remplit ces critères.

³ Voir H. Kissinger, *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster, 1994, p. 720-31.

La quasi-totalité des triangles sont virtuels, plus que réels, et encore moins stratégiques. La Russie souhaiterait, par exemple, exploiter la « carte chinoise » dans ses relations avec l'Occident, tout en utilisant ses relations avec le Japon, l'Inde ou les États-Unis pour contrebalancer l'émergence de la Chine, et ses relations avec l'Europe pour contenir la puissance américaine. Ce ne sont là que des projets mort-nés, naïfs et irréalistes. Un triangle pertinent a besoin de trois côtés qui, à défaut d'être égaux, soient suffisamment puissants et profondément impliqués dans les relations trilatérales pour pouvoir les influencer d'une manière significative. Dans le système international contemporain ce type de triangle n'existe pas.

L'évolution du triangle Russie-Chine-États-Unis

Le triangle stratégique entre la Russie, la Chine et les États-Unis date de la décision prise par Mao Zedong, en 1949, de « pencher d'un côté » vers l'URSS et contre les États-Unis⁴. Le choix de Mao, en partie idéologique et historique, reflétait la fraternité des liens entre les partis communistes soviétique et chinois. Cependant, sa motivation principale restait d'ordre pratique. La dépendance de la République populaire de Chine (RPC) à l'égard de l'économie soviétique et de son assistance militaire, ainsi que l'absence de pays protecteur alternatif lui laissaient peu de choix. Par la suite, la guerre de Corée et l'intervention militaire chinoise pour le compte de Pyongyang ont plongé la RPC et les États-Unis dans l'hostilité pendant les deux décennies suivantes.

La confrontation stratégique sino-américaine ne s'est toutefois pas traduite en relations triangulaires opérationnelles entre Moscou, Pékin et Washington. Au moins trois raisons permettent de l'expliquer. Premièrement, au cours de la guerre froide, la politique était essentiellement centrée sur la bipolarité américano-soviétique. Le déséquilibre notable des capacités politico-militaires entre les deux superpuissances et les autres puissances, révélait l'absence de la principale condition pour constituer un triangle stratégique : l'existence d'une troisième partie influente.

Deuxièmement, la profonde faiblesse chinoise – après un « siècle d'humiliation » sous la domination des puissances étrangères⁵ – ne lui avait guère permis de mener une politique étrangère affirmée (donc onéreuse). Les principales préoccupations de Mao demeuraient forcément nationales et comprenaient la consolidation du gouvernement communiste, la reconstruction d'une économie anéantie par des décennies de guerre civile et d'occupation japonaise et la refondation des relations sociales. Mao n'avait ni l'envie ni les moyens d'être un partenaire stratégique actif de l'URSS contre les États-Unis. Même pendant la guerre de Corée (1950-1953), la Chine a davantage agi selon ses propres intérêts – inquiétudes sécuritaires sur la présence militaire américaine en Asie du Nord-Est,

⁴ M. Zedong, « On the People's Democratic Dictatorship », discours commémorant le vingt-huitième anniversaire du Parti communiste chinois, 30 juin 1949, <www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-4/mswv4_65.htm>.

⁵ Le « siècle des humiliations » de la Chine a duré de la fin de la première « guerre de l'opium » en 1842 à la création de la RPC en 1949. Durant cette période, la Chine a fortement souffert de l'invasion et de l'occupation étrangère, de la guerre civile et de désastres économiques, sociaux et naturels.

affinités idéologiques avec le régime de Kim Il-Sung – que dans ceux de Moscou⁶.

Troisièmement, même durant leur âge d'or, les relations sino-soviétiques ont été compliquées. Alors que la RPC dépendait de l'aide soviétique pour la reconstruction nationale, des tensions politiques sérieuses subsistaient entre Moscou et Pékin. Celles-ci se sont considérablement aggravées à la fin des années 1950, culminant en 1960 avec le retrait de Chine par Nikita Khrouchtchev de 1 390 conseillers soviétiques. Les soupçons de la Chine sur les motivations soviétiques et le mépris soviétique vis-à-vis de ce pays, perçu comme arriéré (et ingrat), ont anéanti toute possibilité de coordination stratégique efficace contre les États-Unis⁷.

En raison de ces contradictions, le triangle s'est révélé une proposition davantage théorique que pratique au cours des deux premières décennies de l'existence de la RPC. Si jamais un triangle existait, il était constitué de pôles antagonistes : pendant la plus grande partie de cette période, la Chine, la Russie et les États-Unis ont fait preuve d'une hostilité comparable chacun pour les deux autres. La probabilité qu'une partie puisse en utiliser une autre pour faire pression sur la troisième semblait donc faible.

Nixon et la renaissance du triangle

Le triangle n'a commencé à acquérir une réelle substance qu'à la suite de la visite de Nixon en Chine en février 1972. Cette visite a marqué un virage profond dans la pensée stratégique américaine. Sous la pression de la guerre du Vietnam, de l'accumulation des armes nucléaires soviétiques et de l'ampleur des manifestations pacifistes aux États-Unis, Nixon a souhaité saisir l'opportunité pour changer le cours des événements en allant à la rencontre de Mao. Il espérait notamment obliger l'URSS à avoir deux fronts à gérer, la forçant ainsi à faire des concessions sur les grands dossiers internationaux y compris la diminution du soutien soviétique au Nord Vietnam communiste et une conclusion rapide des accords SALT (Strategic Arms Limitation Talks)⁸. Nixon et Kissinger ont compris que les Chinois étaient disposés à changer leur attitude vis-à-vis des États-Unis. Les désastres de la Révolution culturelle, l'escalade des tensions sino-russes (avec plusieurs incidents frontaliers en 1969)⁹ et le besoin chinois

⁶ J. Fenby, *The Penguin History of Modern China: The Fall and Rise of a Great Power, 1850-2009*, Londres, Penguin Books, 2009, p. 366-68.

⁷ Parmi les nombreuses sources de tensions entre la RPC et l'URSS, citons la forte antipathie personnelle entre Mao et Khrouchtchev, ou le désaccord sur l'étendue de l'aide que Moscou devait apporter au programme d'armes nucléaires de Pékin. Voir J. Chang et J. Halliday, *Mao – The Unknown Story*, Londres, Vintage Books, 2006, p. 559.

⁸ H. Kissinger, *op. cit.* [3], p. 713, 730-31.

⁹ Moscou a même envisagé l'usage d'armes nucléaires dans l'éventualité d'une incursion massive de forces chinoises. I. Sutyagin, « The Soviet-Chinese conflict of 1969 », in *The*

d'investissements et de technologies occidentales ont convaincu Pékin de passer de l'isolationnisme à une orientation plus internationaliste.

Le début des années 1970 a été marqué par l'apogée du triangle. Sur un certain nombre de dossiers, le rapprochement sino-américain a indéniablement infléchi la politique soviétique dans le bon sens. Moscou a cessé de freiner la conclusion de l'accord SALT et a par la suite joué un rôle constructif dans le développement d'une architecture de sécurité européenne (formalisée dans les accords d'Helsinki en 1975). Plus généralement, les relations américano-soviétiques sont entrées dans une phase plus paisible et prévisible dans les années 1970 : la détente. La présence d'une « carte chinoise » officieuse semblait prouver l'existence d'un triangle stratégique, même s'il est resté très inégal.

Cependant, avec le recul, il semble que l'influence du triangle sur cette époque ait été surestimée. D'abord, l'impact du rapprochement sino-américain sur la modification du comportement soviétique s'est révélé limité. Il a été réel – jusqu'à un certain point – dans le contrôle des armes stratégiques et dans la sécurité européenne – avec la réduction du nombre de troupes stationnées aux frontières occidentales de l'Union soviétique. Toutefois, il n'a pas empêché les avancées du Nord dans la guerre du Vietnam, et il a même facilité la victoire de Hanoi en simplifiant le retrait rapide des troupes américaines. Avec la fin de la guerre, l'influence soviétique sur l'Indochine s'est notablement accrue aux dépens des Chinois et des Américains. L'interaction sino-américaine a également échoué à prévenir les interventions soviétiques, que ce soit en Afrique, en Amérique latine ou, plus tard, en Afghanistan. Entre-temps, l'URSS a acquis une parité stratégique formelle à la suite du traité SALT I¹⁰.

Ensuite, le triangle a peut-être contribué à fléchir la politique soviétique à l'égard des États-Unis, mais pas à l'égard de la Chine. Ainsi, la réduction des forces soviétiques en Europe a été suivie de leur redéploiement sur la frontière chinoise, où leur nombre a crû progressivement pour atteindre 45 divisions en 1980. Il est vrai que l'hostilité entre les deux pays n'est pas allée cette fois jusqu'à la confrontation militaire après les affrontements de 1969. Cependant, la menace de guerre avait déjà disparu au moment où Nixon s'était rendu à Pékin.

Troisièmement, on peut légitimement penser que la détente américano-soviétique était inéluctable. Celle-ci aurait pu se produire plus tard, mais le processus était déjà amorcé avant la première visite de Kissinger en Chine en juillet 1971. Les négociations sur SALT étaient en cours depuis 1969 et, sur un grand nombre de points essentiels, un accord avait déjà été atteint¹¹.

Enfin, l'impact du triangle sur la politique soviétique n'a pas été durable. La décision prise par Leonid Brejnev d'envahir l'Afghanistan en

Role of Nuclear Weapons and Its Possible Future Missions, <www.otan.nato.int/acad/fellow/94-96/sutyagin/02-03.htm>.

¹⁰ J.L. Gaddis, *The Cold War*, Londres, Allen Lane, 2005, p. 212.

¹¹ M. Macmillan, *Nixon and Mao: The Week that Changed the World*, New York, Random House, 2008, p. 291.

décembre 1979 a marqué la fin de la détente, tout en soulignant le faible poids de la « carte chinoise » dans les calculs géopolitiques globaux de Moscou.

En résumé, la portée du triangle stratégique au cours de la guerre froide a été limitée. C'est en partie dû à son esprit défensif. Moscou a cherché à minimiser les conséquences d'un rapprochement sino-américain, tandis que Washington et Pékin comptaient l'un sur l'autre pour contenir les ambitions soviétiques. Cependant la raison principale pour laquelle la diplomatie triangulaire n'a pas mieux fonctionné tient au déséquilibre de la puissance militaire et du poids international au profit des deux superpuissances. « Nain stratégique » dans un monde bipolaire, la Chine n'avait qu'une influence directe marginale. Le rapprochement sino-américain devait – et cela a été le cas – inciter Moscou à plus de prudence dans son approche du monde, mais il n'a pas déclenché les changements significatifs que souhaitaient Chinois et Américains dans la politique soviétique.

Elsine et la carte chinoise

La fin de la guerre froide a paru sonner le glas du triangle et, aux yeux de certains analystes, la fin du *réalisme* lui-même¹². L'avènement d'une Russie démocratique mais faible, la supériorité évidente des États-Unis sur tous les dossiers et une Chine concentrée sur sa modernisation intérieure ont laissé croire que l'avenir de la politique internationale serait plus coopératif que compétitif.

Cependant, la décennie 1990 s'est révélée singulière. Même si les États-Unis profitaient d'une supériorité stratégique et normative sans précédent dans leur histoire, l'idée d'équilibre géopolitique est restée populaire, surtout au Kremlin, déçu par le refus américain de considérer la Russie comme un « partenaire égal ». Le triangle a rencontré de plus en plus les faveurs de l'élite politique, consternée par l'affaiblissement stratégique russe.

Durant cette décennie, l'idée d'un ordre mondial multipolaire s'est imposée en Russie, en s'appuyant sur trois principes. D'abord, un monde centré autour des États-Unis n'était pas seulement une offense à la Russie, mais allait également à l'encontre de ses intérêts nationaux. Ensuite, la Russie demeurait trop faible pour défier seule « l'hégémonie » américaine : elle devait donc faire cause commune avec d'autres pays. Enfin, la meilleure façon pour la Russie de revenir au centre du processus de prise de décision internationale consistait à représenter à la fois une passerelle et un contrepoids entre l'Est et l'Ouest, en particulier entre la Chine et les États-Unis.

¹² F. Fukuyama, *The End of History and The Last Man*, Londres, Penguin Books, 1992, p. 252-53.

Un tel raisonnement a conduit le président Boris Eltsine et son gouvernement à intensifier ses relations avec Pékin. Cette décision a été en partie motivée par une volonté mutuelle de résoudre les questions bilatérales épineuses : réduire les inquiétudes liées à la délimitation frontalière, gérer l'afflux d'immigrants chinois dans l'Extrême-Orient russe et préserver le complexe militaro-industriel russe en obtenant des contrats en RPC. Cependant le mobile le plus important a été l'espoir que la Chine puisse servir de contrepoids stratégique au pouvoir hégémonique américain. Par définition, l'« ordre mondial multipolaire du XXI^e siècle »¹³ est devenu un moyen de faire renaître le triangle, tout en prétendant abandonner la géopolitique de la guerre froide.

Les tentatives russes de jouer la « carte chinoise » et de ranimer le triangle se sont avérées un échec total. Même si les relations entre les deux pays se sont améliorées, Pékin a refusé de jouer le rôle de partenaire accommodant dans le « grand jeu » de l'Administration Eltsine. C'est plutôt l'inverse qui s'est produit : pendant cette décennie, les relations économiques de la Chine avec les États-Unis ont connu une percée impressionnante, dépassant de très loin les échanges encore modestes entre Moscou et Pékin¹⁴. Pendant ce temps, la Russie s'est peu à peu éloignée de l'Occident sans parvenir à influencer les politiques occidentales sur des sujets cruciaux comme l'élargissement de l'OTAN.

Au final, le triangle des années 1990 a échoué essentiellement pour les mêmes raisons que dans les années 1970 et 1980 : les relations manifestement inégales entre les trois parties. Même si l'acteur le plus faible n'est plus la Chine, mais la Russie, le défaut originel du triangle est resté entier. À la fin de ce siècle, l'écrasante supériorité des États-Unis, le déclin stratégique et économique de la Russie et l'accent mis par la Chine sur la croissance plutôt que sur l'équilibre géopolitique ont laissé croire à la fin du triangle stratégique.

¹³ B. Eltsine, J. Zemin, « Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order » Moscou, 23 avril 1997, <www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-153.htm>.

¹⁴ Malgré diverses crises au cours des années 1990 – confrontation militaire au sujet de Taiwan en 1996, bombardement par l'OTAN de l'ambassade chinoise à Belgrade en 1999 – Washington et Pékin décrivaient en 2003 leurs relations comme « les meilleures depuis 1971, et peut-être meilleures que jamais dans leur histoire ». S. Shirk, *China: The Fragile Superpower*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 239.

Le renouveau du triangle

Ces dernières années, le concept de triangle a refait surface dans l'analyse des relations internationales et, en particulier, des relations entre la Russie, la Chine et les États-Unis. Cette popularité renaissante est liée à la perception, depuis l'automne 2008, que les trois pays sont plus égaux que jamais. À travers sa gestion calamiteuse de la guerre d'Irak, l'Administration Bush a donné l'impression d'une Amérique affaiblie et guidée par des prétentions démesurées. La Russie a tiré parti d'une combinaison associant des prix du pétrole élevés, un anti-américanisme rampant en Europe, une OTAN affaiblie et divisée et une impression générale que le centre de la puissance mondiale se déplaçait vers l'Est. Pour la première fois depuis 1991, Moscou pouvait revendiquer un rôle majeur dans les affaires internationales.

Le changement le plus spectaculaire a été l'ascension rapide de la Chine qui s'est traduit par une politique extérieure plus affirmée¹⁵. Dans la majeure partie des années 1990, Pékin avait adopté une approche circonspecte, tournée presque entièrement vers ses priorités intérieures : modernisation économique et retour de Taiwan dans le giron de Pékin. À la suite de la crise financière asiatique de 1997-1998, la Chine est devenue plus active sur le plan régional et a intensifié sa quête de ressources énergétiques et de matières premières. En parallèle, elle a cherché de nouveaux débouchés pour ses exportations de produits manufacturés. Cependant, ce n'est qu'au tournant du siècle que la Chine a commencé à élargir le champ de sa politique étrangère et à devenir un membre réellement influent de la communauté internationale.

Avec une Amérique affaiblie, une Russie renaissante et une Chine de plus en plus confiante en elle-même, il n'est guère surprenant que les idées de triangle stratégique aient refait surface. Pour évaluer leur crédibilité, il faut déterminer dans quelle mesure les politiques étrangères de Moscou, Pékin et Washington s'appuient sur le triangle.

¹⁵ Depuis 2000, le PIB chinois a augmenté à des taux à deux chiffres, atteignant un record de 13 % en 2007. <http://news.xinhuanet.com/english/2009-01/14/content_10658107.htm>. Même avec l'impact de la crise financière mondiale, le PIB devrait augmenter de 8 ou 9 % en 2009.

Le point de vue de Moscou

La politique étrangère russe a de nombreux objectifs, mais conserve un but primordial : redonner à la Russie son statut de grande puissance mondiale. Dans les faits, il s'agit de devenir à la fois un acteur indispensable dans la gestion des principaux dossiers internationaux, et la « superpuissance régionale » dans sa sphère d'intérêts « privilégiés » (espace post-soviétique)¹⁶. Dans le même temps, Moscou reconnaît en partie que l'influence russe a d'importantes limites : ses capacités de projection de puissance n'égalent pas celle de l'URSS, même à son déclin.

Par conséquent, la Russie de Poutine et Medvedev est à la recherche de partenaires stratégiques qui l'aideraient à contenir l'hégémonie des États-Unis. Un monde dans lequel la primauté américaine est remise en question est nécessairement un monde dans lequel les autres puissances ont plus d'opportunités pour défendre leurs intérêts et ambitions. Comme dans les années 1990, l'objectif d'un ordre mondial multipolaire cache le désir de renforcer l'influence russe. La multipolarité n'est pas simplement une forme révisée de la bipolarité (États-Unis contre le reste du monde)¹⁷ : elle est aussi une tentative d'établir un consensus stratégique alternatif dans lequel la Russie serait un acteur dominant.

Comme Eltsine, Poutine a identifié la Chine comme l'alliée la plus prometteuse dans cette entreprise pour plusieurs raisons¹⁸. La première est que la Chine est le plus puissant et influent des partenaires potentiels, de plus en plus renforcé par son processus de modernisation et sa « mue » en puissance mondiale.

Deuxièmement, la Chine est le candidat le plus plausible. L'UE reste trop proche et dépendante des États-Unis, trop divisée et insignifiante sur le plan politique pour jouer un tel rôle. À une époque, l'Inde a pu être considérée comme une option envisageable¹⁹, mais le rapprochement entre New Delhi et Washington l'a écartée sur le court terme. La Chine, au contraire, partage avec la Russie une vision négative de l'attitude américaine ainsi que plusieurs valeurs communes : État fort, capitalisme autoritaire et résistance aux normes et pratiques occidentales. Cette convergence de vues est particulièrement attractive aux yeux des dirigeants russes.

¹⁶ L. Aron a inventé le terme de « superpuissance régionale » pour décrire l'approche de l'Administration Eltsine dans l'espace post-soviétique. « The Foreign Policy Doctrine of Postcommunist Russia and Its Domestic Context », in M. Mandelbaum (dir.), *The New Russian Foreign Policy*, Washington D.C., Council on Foreign Relations, 1998, p. 34-42. Medvedev a parlé d'« intérêts privilégiés » dans une interview télévisée le 31 août 2008. <http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/08/31/1850_type82912type82916_206003.shtml>.

¹⁷ B. Lo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Reality, Illusion and Mythmaking*, Basingstoke et New York, Palgrave, 2002, p. 108.

¹⁸ Il y a peu de doutes sur le fait que V. Poutine continue à prendre les décisions majeures en la matière.

¹⁹ Au cours d'une visite à New Delhi en décembre 1998, le ministre russe des Affaires étrangères, Evgueni Primakov, a proposé un axe Moscou-Pékin-New Delhi. Le manque d'enthousiasme chinois et indien n'a pas permis de concrétiser cette initiative.

Troisièmement, il existe une raison défensive, résumée dans l'aphorisme « soyez proches de vos amis, et plus encore de vos ennemis ». Bien que la Chine ne soit certainement pas une ennemie et qu'une confrontation sino-russe soit improbable, Moscou s'inquiète de la rapidité et de l'ampleur de l'essor chinois. Le « partenariat stratégique » autoproclamé laisse la possibilité de surveiller, voire de modérer les ambitions chinoises. Les efforts communs réalisés dans la régulation du trafic frontalier ont permis de renforcer la sécurité de l'Extrême-Orient russe, alors que les interactions au sein de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) peuvent aider à désamorcer d'éventuelles tensions sino-russes en Asie centrale.

La position de Moscou en faveur d'un ordre mondial multipolaire et du triangle est motivée par la perception d'un intérêt stratégique et non par quelque affection pour les Chinois. Bien que Poutine ait contribué à une amélioration substantielle des relations bilatérales, l'importance de la Chine aux yeux de Moscou reste pour l'essentiel inchangée depuis les années 1990. Son utilité est indirecte : elle sert à contrebalancer la puissance américaine et à renforcer la Russie dans ses relations avec les États-Unis et l'Europe. Moscou ne cherche pas tant à se dissocier de l'Ouest qu'à le redéfinir, c'est-à-dire à passer du modèle de l'UE post-moderne, institutionnalisé et basé sur la loi à des notions plus flexibles, mais traditionnelles, comme une « civilisation européenne commune » et un Concert de grandes puissances. L'Occident continue à fournir les principaux points de référence stratégiques, politiques, économiques, technologiques et civilisationnels. Sur le long terme, selon la vision de Poutine, la Russie doit devenir le troisième pôle du monde émergent multipolaire, ou plutôt tripolaire. Elle conserverait une identité stratégique distincte, « indépendante » et contribuerait à garder l'équilibre entre les États-Unis et la Chine, tout en restant un partenaire essentiel et égal pour les deux. La concrétisation d'une telle vision permettrait l'accomplissement du triangle stratégique dans sa forme la plus pure.

Cependant, de nombreux obstacles empêchent la réalisation de ces aspirations, les plus importants étant la transformation de la Chine en acteur affirmé sur les plans régional et mondial, et le déséquilibre croissant dans les relations sino-russes. Dans le pire des scénarios pour Moscou, la Russie serait reléguée au statut de « partenaire junior » de la Chine, des États-Unis ou des deux pays. Pour des raisons de sécurité (craintes concernant l'avenir à long terme de l'Extrême-Orient russe), de géopolitique (domination chinoise en Asie centrale) et psychologiques (adaptation à une position d'infériorité inhabituelle), la prééminence chinoise est perçue comme catastrophique.

En outre, Moscou fait preuve d'anxiété face à l'assurance retrouvée des États-Unis après l'élection de Barack Obama. L'impression de faiblesse américaine et de force russe s'est largement dissipée depuis la fin 2008, non seulement en raison du changement d'Administration à Washington, mais aussi parce que la Russie a dû affronter de sérieuses difficultés. Ainsi, la victoire militaire contre la Georgie en août 2008 a été suivie d'un isolement diplomatique à la suite de la décision funeste de reconnaître l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. La réputation de la Russie en tant que fournisseur d'énergie fiable à l'Europe

a lourdement souffert du conflit gazier avec l'Ukraine en janvier 2009. Enfin, la crise financière mondiale l'a affectée bien plus que toute autre économie mondiale²⁰. Ces événements ont ébranlé la foi russe en elle-même et en l'émergence d'un ordre mondial multipolaire au sein duquel elle jouerait le rôle principal.

Enfin, l'occidentalo-centrisme de l'élite russe constitue un obstacle majeur à une diplomatie triangulaire effective. Cette tendance va bien au-delà d'affinités historiques, civilisationnelles ou linguistiques. Alors que Moscou vante l'essor de l'Est, de la Chine en particulier, elle continue de croire implicitement à la perpétuation de la domination occidentale sur la scène internationale. Les intérêts vitaux de la Russie sont supposés être liés à l'Occident. Le fait que les préoccupations actuelles russes en matière de politique étrangère concernent presque toutes l'Occident n'est pas une coïncidence : conclure un nouvel accord de désarmement stratégique avec Washington, consolider la position dominante russe dans l'ancien espace soviétique, affermir son rôle dans l'architecture de sécurité européenne, empêcher l'élargissement de l'OTAN et le déploiement de la défense antimissile, renforcer le contrôle de Gazprom sur les exportations de gaz et les pipelines vers l'Ouest, et jouer un rôle moteur à côté des États-Unis dans les négociations sur le nucléaire iranien.

Le point de vue de Pékin

Bien que la Chine ait le même intérêt que la Russie à contenir la puissance américaine, elle montre peu de propension à faire partie d'un rééquilibrage compétitif. Cela ne reflète pas tant une vision bienveillante du monde que la conscience d'avoir beaucoup à perdre en se laissant entraîner au jeu géopolitique. Pour l'essentiel des trois dernières décennies, la Chine a limité son ambition de rivaliser avec les États-Unis. Les dirigeants successifs – Deng Xiaoping, Jiang Zemin et aujourd'hui Hu Jintao – se sont toujours efforcés d'accroître la qualité et l'étendue de leur relation avec Washington.

Des raisons concrètes permettent de comprendre le manque d'intérêt chinois pour le concept de triangle. La plus importante est la conviction qu'un nouvel ordre mondial n'est qu'un objectif lointain. La réputation américaine a peut-être diminué et son autorité est davantage remise en cause, mais sa *primauté* n'est pas remise en question – elle restera certainement l'unique superpuissance dans les deux prochaines décennies. Par conséquent, les dirigeants chinois ne voient pas l'intérêt à se confronter aux États-Unis ou à permettre que le partenariat avec la Russie compromette ses relations avec Washington. Agir autrement limiterait la marge de manœuvre chinoise sans offrir de nouvelles

²⁰ Plusieurs raisons expliquent cette performance particulièrement médiocre de l'économie russe, notamment, une trop grande dépendance aux exportations énergétiques et de matières premières qui l'a rendue très vulnérable aux fluctuations des prix.

ouvertures. La position chinoise est résumée dans le slogan de l'ancien président Jiang Zemin au seizième Congrès du Parti communiste en novembre 2002 : il a évoqué une période de vingt ans d'« opportunités stratégiques »²¹ pour la Chine. Le retard dans le développement, les défis de la modernisation intérieure et le manque d'habitude à jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale révèlent que la Chine a un intérêt particulier à promouvoir un « monde harmonieux », qui lui permettrait de se concentrer sur ses vraies priorités. Des concepts comme l'« ascension pacifique » ou le « développement pacifique » visent, bien sûr, à décrire la Chine sous un jour positif. Mais ils reflètent aussi la conviction qu'un environnement international positif est vital pour une Chine stable, prospère et influente.

Pékin a en outre une conscience aiguë des limites du partenariat sino-russe. La Russie et la Chine perçoivent très différemment leur relation. Même si leurs objectifs coïncident parfois, la plupart du temps ils divergent²². Par exemple, le régime chinois comprend que Moscou n'offrirait qu'un soutien politique symbolique dans l'hypothèse d'une confrontation sino-américaine. L'expérience des années récentes a montré où se situaient les véritables priorités de Moscou. V. Poutine n'a pas informé – encore moins consulté – Pékin avant d'approuver le déploiement de troupes américaines en Asie centrale après le 11 septembre 2001. En 2002, Moscou a aussi accepté sans protester le retrait américain du Traité ABM de 1972. Plus généralement, les dirigeants et chercheurs chinois se font peu d'illusions concernant l'occidentalo-centrisme de l'élite russe²³. Dès que les relations russes avec l'Occident traversent une phase difficile, Moscou joue la carte du « partenariat stratégique » avec la Chine et d'autres acteurs non occidentaux. En revanche, lors des phases d'amélioration des relations avec les États-Unis – par exemple, dans le sillage du 11 septembre ou aujourd'hui, avec une nouvelle relance (« reset button ») proposée par l'Administration Obama – les relations sino-russes tendent à se marginaliser.

Ce n'est pas seulement une question de confiance et de bonne foi, mais aussi de capacité. En dépit de l'amélioration de la situation économique et stratégique de la Russie depuis les années 1990, l'idée que Moscou est davantage une « puissance chanceuse » qu'une grande puissance est largement répandue²⁴. Pour les Chinois, la Russie incarne le passé dont elle n'arrive d'ailleurs pas à se défaire. Son incapacité à développer une économie compétitive basée sur la connaissance l'a rendue de plus en plus marginale pour le développement interne de la Chine, sauf dans l'approvisionnement de certaines ressources naturelles (bois, pétrole, métaux non ferreux). De façon significative, la coopération

²¹ <http://english.people.com.cn/200211/18/eng20021118_106983.shtml>.

²² B. Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, Washington D.C., Brookings et Chatham House, 2008, p. 3-4.

²³ Cet aspect revient régulièrement chez les interlocuteurs chinois.

²⁴ Entretiens de l'auteur avec des chercheurs chinois, Moscou, juin 2008.

sino-russe est en fort déclin dans des domaines auparavant importants comme la technologie militaire, l'espace et le nucléaire civil²⁵.

Les Chinois ont également conscience de l'évolution de l'équilibre des forces et des faiblesses au sein de la relation sino-russe depuis dix-quinze ans. La supériorité de longue date de la Russie/URSS a laissé place à une relation plus égalitaire au cours des années 1990, puis à une situation où la Chine a acquis une position de force. Si la Russie possède des milliers d'armes nucléaires, contre quelques centaines pour la Chine, Pékin possède les atouts majeurs dans toutes les autres dimensions de puissance.

La position chinoise peut être résumée ainsi : « s'allier avec le plus fort ». Même si beaucoup à Pékin pensent que les États-Unis, même sous Obama, sont déterminés à contenir la Chine, ils reconnaissent son statut de partenaire indispensable. Les États-Unis représentent de loin la plus grande source de technologies de pointe ; une part du lion (selon les estimations, 1,5-1,6 trillion de dollars) des avoirs financiers mondiaux chinois est investie aux États-Unis ; c'est le deuxième partenaire commercial de la Chine, juste derrière l'UE ; enfin, les navires américains assurent, indirectement, la sécurité des voies maritimes à travers lesquelles transitent 80 % des importations chinoises de pétrole. Les Chinois reconnaissent tacitement qu'une Amérique forte garantit la stabilité internationale, y compris en Asie du Nord-Est où sa présence aide à contenir un Japon potentiellement nationaliste, sans même parler de la Corée du Nord imprévisible. Une Amérique confiante en elle, mais sans excès, est une clé du « monde harmonieux » souhaité par Pékin²⁶.

Plus généralement, les Chinois ont poursuivi une politique d'inclusion stratégique plus que d'équilibre stratégique. Leurs efforts pour être « amis avec tout le monde » s'accordent totalement avec la logique d'un « monde harmonieux ». La Chine est consciente des appréhensions que suscitent son ascension et ses ambitions²⁷. Pékin s'est par conséquent efforcé de s'engager à la fois avec l'Occident et l'Orient, le monde développé et celui en voie de développement. Le triangle stratégique est un cadre trop étroit et restrictif pour une politique étrangère chinoise qui préconise une approche compréhensive, multivectorielle des relations internationales. Il conduirait Pékin à des choix trop contraignants – et non nécessaires – à un moment où le système mondial est en pleine

²⁵ Les ventes d'armes sont passées de 2,4 milliards de dollars en 2005 à 200 millions de dollars en 2006. Depuis cette date, il n'y a plus eu de transferts majeurs. L'implication de la Russie dans l'industrie nucléaire chinoise est désormais limitée à un seul site ; Pékin se tourne maintenant vers l'Occident, et particulièrement les États-Unis pour les technologies de troisième génération. Entre-temps, l'industrie spatiale chinoise est devenue presque entièrement nationale. B. Lo, *op. cit.* [22], p. 85-86.

²⁶ E.S. Medeiros, *China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification*, Washington D.C., Rand, 2009, p. 35.

²⁷ C'est peut-être la principale raison qui a fait que les dirigeants chinois ont remplacé « ascension pacifique » par l'expression plus neutre de « développement pacifique ». S.L. Shirk, *op. cit.* [14], p. 108 ; B. Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington D.C., Brookings, 2007, p. 8.

évolution et où la Chine possède le luxe de la flexibilité stratégique, tous les États étant désireux de l'avoir pour alliée²⁸.

Si on considère la période post-guerre froide dans son ensemble, la Chine a été le grand vainqueur de la politique triangulaire. Particulièrement après la détérioration des liens entre la Russie et l'Occident après 2003, elle a entretenu des relations nettement meilleures avec Moscou et Washington que ces deux capitales entre elles. Le « partenariat stratégique » avec la Russie a continué de s'étendre, sans porter atteinte à une relation sino-américaine florissante. Sur le plan géopolitique, Pékin a accru son influence en Eurasie, non seulement en Asie-Pacifique mais aussi dans des zones nouvelles pour elle comme les anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale. Le paradoxe est que c'est précisément le manque d'intérêt de la Chine dans la poursuite de l'approche triangulaire – jouer la « carte russe » ou la « carte américaine » – qui lui a permis de bénéficier des atouts d'un triangle stratégique tout en évitant ses pièges.

Le point de vue de Washington

L'attitude américaine face au triangle stratégique varie de l'indifférence à l'*ennui*, en passant par la peur et l'hostilité. L'époque où les États-Unis ont grandement œuvré à populariser le concept (dans les années 1970) est révolue. Le contexte international et la pensée stratégique américaine ont profondément changé.

L'effondrement de l'URSS et l'incapacité ultérieure de la Russie à se réinventer comme puissance mondiale ont été les événements les plus frappants. Presque d'un seul coup, le triangle a perdu sa *raison d'être*. La Russie restait une superpuissance nucléaire, mais cela importait bien moins dans un monde où la nature même de la puissance et de l'influence avait été métamorphosée²⁹.

Washington percevait dorénavant la menace russe en des termes très différents ; non plus comme un redoutable adversaire stratégique, mais comme un État dont les dysfonctionnements le menaçaient d'implosion. Dans ces conditions, la principale menace pour la sécurité américaine et mondiale était la *faiblesse* de la Russie : obsolescence des ogives nucléaires, contrôle peu rigoureux des exportations d'armes de

²⁸ Pékin a œuvré avec soin, par exemple, à ne pas se laisser entraîner dans l'opposition directe aux États-Unis en Asie centrale.

²⁸ En français dans le texte [NdT].

²⁸ En français dans le texte [NdT].

²⁹ Comme le note J.L. Gaddis, « la capacité à mener des guerres ne garantissait plus l'influence des États, ou même leur survie, au sein du système international ». J.L. Gaddis, *op. cit.* [10], p. 263.

destruction massive, revanchisme ultra-nationaliste et impérialiste, et politique étrangère imprévisible³⁰.

Ces dernières années, le comportement plus agressif de Moscou dans l'espace post-soviétique a conduit certains observateurs à évoquer le « retour » de la Russie sur la scène internationale. Cependant, si Moscou semble plus menaçante à certains égards, peu d'Américains pensent que ses ambitions ou ses capacités soient comparables à celles de l'Union soviétique. Alors que celle-ci était incontestablement une puissance mondiale, la Russie contemporaine est au mieux une puissance régionale qui a des intérêts mondiaux.

Cela ne signifie pas qu'elle puisse être aisément écartée. La décision de l'Administration Obama de « remettre les compteurs à zéro » (« press the reset button ») dans les relations États-Unis-Russie reflète l'espoir que Moscou peut contribuer de façon constructive à la résolution de plusieurs dossiers préoccupant Washington – désarmement, Iran, Afghanistan, contre-prolifération d'armes nucléaires et sécurité européenne. Cependant, les limites de la capacité russe à projeter sa puissance au-delà de son voisinage – sans même espérer qu'elle le fasse de façon à aider les intérêts américains – révèlent que Washington ne voit pas l'utilité (ou la possibilité) de schémas triangulaires ou d'autres schémas géopolitiques artificiels.

La deuxième raison expliquant le manque d'intérêt américain pour le triangle est l'essor de la Chine et sa transformation en superpuissance émergente. Si la Chine a encore un long chemin à parcourir avant de rivaliser avec les États-Unis, nombre d'observateurs américains la perçoivent d'ores et déjà comme le principal « Autre » dans le système international. Certains prévoient des tensions et rivalités sino-américaines croissantes³¹. D'autres, plus optimistes, pensent que Pékin et Washington peuvent coopérer efficacement pour gérer les problèmes régionaux et mondiaux³² ; une telle pensée sous-tend l'idée très discutée d'un G2. Ces deux scénarios, toutefois, envisagent un monde essentiellement bipolaire, pas triangulaire. Leur idée sous-jacente est que la Chine deviendra bientôt suffisamment puissante et influente pour traiter d'égal à égal avec les États-Unis (comme partenaire, challenger ou les deux), ce qui limitera la capacité russe à jouer le rôle qui rendrait pertinent le triangle³³.

³⁰ Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives*, New York, Basic Books, 1996, p. 87-98. Brzezinski remarquait que la fin de l'URSS avait « créé un "trou noir" au centre de l'Eurasie », (p. 87).

³¹ Cela se reflète dans des titres mélodramatiques comme R. Bernstein et R. Munro, *The Coming Conflict with China*, New York, Vintage Books, 1998, et C. Menges, *China: The Gathering Threat*, Nashville TN, Nelson Current, 2005.

³² E.S. Medeiros, *op. cit.* [26], p. 213-220.

³³ Il convient de nuancer la thèse de Robert Kagan sur une « association d'autocrates » entre Moscou et Pékin et l'émergence d'un consensus néo-autoritaire pour défier l'Occident. Laissant de côté le caractère douteux de telles théories, il faut souligner que Kagan et ses acolytes conçoivent un paradigme *bipolaire*. Ils prévoient une fracture manichéenne entre autocraties et démocraties, luttant pour des normes et valeurs autant que pour leurs intérêts. R. Kagan a peu de choses à dire sur les manœuvres géopolitiques comme l'approche Kissinger-Nixon du triangle dans les années 1970. R. Kagan, *The Return of History and the End of Dreams*, Londres, Vintage Books, 2008, p. 53-80.

Troisièmement, depuis la fin de la guerre froide, la conviction s'est répandue aux États-Unis que recourir à l'équilibre géopolitique à l'ancienne était inapproprié dans la politique internationale du ^{xxi} siècle. En 1989, l'essai – très médiatisé – de Francis Fukuyama, *La fin de l'histoire*, défendait la thèse que l'histoire humaine touchait à sa fin avec l'universalisation des normes et valeurs démocratiques occidentales³⁴. Bien que le triomphalisme initial de Fukuyama ait été contredit dans les faits, il existe toujours un vaste consensus autour de l'idée que le monde est sorti de l'ère des rivalités ouvertes entre les grandes puissances qui caractérisaient la guerre froide. Dans le système international plus complexe et hétérogène, les schémas géopolitiques simplistes – comme la bipolarité traditionnelle et le triangle stratégique – sont perçus comme anachroniques. Ce changement de climat international se reflète dans la terminologie contemporaine, qui préfère l'engagement à la compétition, l'interdépendance à la géopolitique, et les résultats bénéfiques pour toutes les parties à des jeux à somme nulle.

Cependant, la raison probablement la plus convaincante permettant de comprendre le déclin du triangle aux États-Unis tient à la domination américaine dans la politique internationale depuis la fin de la guerre froide. Comme il a été mentionné, un triangle pertinent suppose une équivalence approximative entre les trois parties, du moins dans la mesure où chacun peut espérer influencer réellement le comportement des deux autres. De telles conditions n'existent pas depuis la fin de l'URSS. L'étendue de la suprématie américaine a détourné Washington d'une diplomatie triangulaire. Lorsque l'Amérique a cherché à obtenir le soutien des autres acteurs pour défendre ses intérêts, elle a plutôt compté sur ses alliés de l'OTAN ou sur l'ensemble de la communauté internationale³⁵.

Cela reste le cas aujourd'hui. Les conflits en Irak et en Afghanistan ont ébranlé la confiance américaine ; l'accent est désormais mis sur le « partage du fardeau » avec les alliés et partenaires. Cependant, l'idée que les États-Unis restent le leader mondial continue de faire l'unanimité à Washington. Ils ont perdu leur aura de quasi-invincibilité et leur leadership est sujet à plus de contestations que jamais au cours des vingt dernières années, mais personne d'autre n'est prêt, pour l'instant, à en assumer la lourde responsabilité. Les réticences chinoises à cet égard sont bien connues, alors que la détérioration brutale de la situation stratégique de la Russie a marginalisé ce pays depuis longtemps.

Le multilatéralisme de l'Administration Obama reflète, entre autres, une prise de conscience plus grande des changements sur la scène internationale et de son évolution vers plus d'« égalité ». Cependant, cette prise de conscience n'équivaut pas à un empressement de revenir à des

³⁴ F. Fukuyama, « The End of History? », *The National Interest*, n° 16, été 1989, p. 4. De façon similaire, Gaddis parle de la « mondialisation de la démocratisation », notant que le nombre de démocraties a quintuplé dans la seconde moitié du ^{xx} siècle. J.L. Gaddis, *op. cit.* [10], p. 264.

³⁵ Même avant la fameuse « coalition des volontaires » de la guerre d'Irak, il y avait la vision de Brzezinski d'un système trans-eurasien de sécurité (STES) dirigé par les États-Unis et soutenu par d'autres puissances, en particulier la Chine. Z. Brzezinski, *op. cit.* [30], p. 208-209.

arrangements plus traditionnels entre grandes puissances – bipolaires, triangulaires ou « Concert de grandes puissances ». Au contraire, la vraie question est de savoir comment les États-Unis peuvent agir efficacement dans un environnement mondialisé et interdépendant. Cela incite à des relations plus productives non seulement avec les grandes puissances comme la Chine et la Russie, mais aussi avec une multitude de plus petits États, d'institutions internationales et d'acteurs non étatiques.

Un nouveau triangle ?

Le désarmement stratégique multilatéral

Un nouveau triangle pourrait se développer dans un domaine spécifique qui est le désarmement stratégique³⁶ : en effet, comme les États-Unis et la Russie réduisent drastiquement leurs arsenaux nucléaires tandis que la Chine poursuit le développement de son ambitieux programme d'armement nucléaire, on peut supposer que les trois puissances finiront par atteindre une parité approximative. En conséquence, les futures négociations sur le désarmement pourraient ne plus être bilatérales, mais trilatérales, voire multilatérales (avec d'autres grands États possédant l'arme nucléaire comme la Grande-Bretagne, la France ou l'Inde).

Cet argument revêt une certaine logique mathématique. Toutefois, la perspective d'un triangle stratégique basé sur le nucléaire est très faible à court terme. Plusieurs décennies s'écouleront avant que les capacités nucléaires chinoises s'approchent – en qualité comme en taille – des stocks russes et américains. Malgré un programme intensif, la Chine ne possède que 35-40 missiles balistiques intercontinentaux³⁷. En ne comptant que les ogives stratégiques *déployées*, on estime leur nombre à 186 en Chine, contre 2 287 en Russie (plus 2 046 ogives non stratégiques) et 2 202 aux États-Unis (plus 500 non stratégiques)³⁸.

Le deuxième problème est de nature politique et psychologique. Pékin reconnaît qu'elle n'acceptera aucune restriction quant à son programme nucléaire. Pour les Chinois, de telles idées font renaître le spectre de l'Occident (au sens large) conspirant pour « laisser la Chine en bas » et l'empêcher de concrétiser ses aspirations légitimes, y compris en matière de sécurité nationale. Pour Pékin, la responsabilité morale du désarmement incombe entièrement aux deux autres pays. Les objections chinoises sont renforcées par le fait que d'autres puissances nucléaires de second rang – la France et l'Inde en particulier – seraient peu susceptibles de se plier à un accord multilatéral.

Les autorités chinoises s'inquiètent aussi qu'un triangle nucléaire impose au pays des responsabilités plus grandes, pour lesquelles il n'est

³⁶ Cela fut l'un des thèmes clés de la conférence « Russian and Chinese strategic postures in 2025 », organisée par l'Ifri à Paris en juin 2009.

³⁷ US Department of Defense 2009, *Report on the Military Power of the People's Republic of China*, <www.defense.gov/pubs/pdfs/China_Military_Power_Report_2009.pdf>, p. 24.

³⁸ SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) *Yearbook 2009*, <www.sipri.org/yearbook/2009/files/SIPRIYB0908.pdf>, p. 346.

pas prêt. Même si la politique étrangère chinoise s'est récemment affirmée, des troubles sécuritaires restent toujours possibles. Pékin continue de défendre l'idée d'une Chine « en développement » et qu'il faut le prendre en compte. Cette vision influence, notamment, son approche des négociations internationales sur le changement climatique, sa réponse à l'idée d'un G2 sino-américain et sa conduite des négociations commerciales internationales, notamment, la question de l'accès aux marchés. Au vu de ses réticences à assumer les responsabilités d'une grande puissance sur ces dossiers, les chances que la Chine le fasse sur une question aussi cruciale que le nucléaire sont nulles.

Il reste à savoir quelle serait la réaction de la Chine si la Russie et les États-Unis étaient sur le point de procéder à une réduction plus conséquente qu'initialement prévue dans les négociations actuelles. La réponse de Pékin à cette situation hypothétique repose sur une série de conditions qui lui laisse une marge de manœuvre appréciable. Ainsi, les déclarations du ministre des Affaires étrangères Yang Jiechi sur le soutien de la Chine à « l'interdiction et la destruction totale des arsenaux nucléaires » s'accompagnent de conditions habituelles qui comprennent, notamment, des exigences de réductions « drastiques » des arsenaux nucléaires de la Russie et des États-Unis ; le respect du principe de non emploi en premier de la force nucléaire par *tous* les États nucléaires ; la création d'un « instrument légal international de garanties de sécurité pour les pays qui ne possèdent pas l'arme nucléaire » ; et l'abandon de projets de défense antimissile et de militarisation de l'espace. Concrètement, la Chine souhaite une convention internationale d'« interdiction totale des armes nucléaires »³⁹.

En pratique, ces conditions permettent aux Chinois de s'affranchir de leur responsabilité en matière de désarmement nucléaire, tout en l'exigeant du reste du monde. Même dans le cas improbable où la Russie et les États-Unis se mettraient d'accord sur des réductions « drastiques » selon Pékin, la Chine pourrait toujours pointer d'autres « manquements » pour justifier son programme nucléaire : l'absence d'un engagement au non-emploi en premier de la force nucléaire dans les doctrines stratégiques américaine et russe ; les projets de la défense antimissile américaine ; et l'absence de traités internationaux contraignants pour non seulement les États nucléaires reconnus, mais aussi des États au « seuil nucléaire » et d'autres pays aux ambitions nucléaires.

Les dirigeants chinois pensent que l'éventualité de tels événements reste faible. Dans ce cadre, la proposition d'Obama d'un « global zero » – l'éventuelle élimination de toutes les armes nucléaires – n'a que peu d'effet. L'idée n'est pas nouvelle. Dans les années 1980, Ronald Reagan appelait déjà à « réduire de façon réelle et vérifiable les arsenaux nucléaires mondiaux et, un jour, avec l'aide de Dieu, parvenir à leur éradication »⁴⁰. Cependant, Reagan fit plus que n'importe qui pour

³⁹ PRC Ministry of Foreign Affairs, « Foreign Minister Yang Jiechi Expounds on China's Policy on Nuclear Disarmament at the Geneva Disarmament Conference », 12 August 2009, <www.mfa.gov.cn/eng/wjdt/wshd/t578645.htm>.

⁴⁰ J.L. Gaddis, *op. cit.* [10], p. 227.

populariser la défense antimissile et la militarisation de l'espace dans son projet de « Guerre des étoiles ».

D'un autre côté, la probabilité que la Chine cherche à obtenir une parité stratégique avec la Russie et les États-Unis, même sur le long terme, reste faible. La réalisation de cette ambition à coût prohibitif détournerait des ressources nécessaires pour d'autres domaines de plus grande importance – développement économique, santé, éducation, modernisation des forces armées conventionnelles. Cela irait complètement à contre-courant de la politique extérieure chinoise et du « monde harmonieux » promu par Pékin.

Ce que la Chine souhaite réellement est le développement de capacités qui écarteraient définitivement la possibilité d'une première frappe nucléaire des États-Unis dans l'éventualité d'une confrontation militaire sino-américaine, par exemple, autour de Taiwan. Cela signifie que le développement de son arsenal de missiles balistiques intercontinentaux doit être bien au-delà de la capacité (théorique) des systèmes de défense antimissile américains pour les neutraliser. En bref, les Chinois ne sont pas intéressés par une parité stratégique – triangulaire ou autre – mais par une réelle capacité de dissuasion nucléaire⁴¹.

⁴¹ À cet égard, la Chine se distingue de la Russie, qui associe la parité stratégique à son statut de grande puissance mondiale.

La fin du triangle stratégique

La crise financière mondiale a mis en évidence la nature anachronique du triangle stratégique. Loin d'accélérer l'émergence d'un ordre multipolaire, elle a révélé l'interdépendance croissante du monde et son besoin d'une Amérique forte. Le mythe d'un « découplage »⁴² économique russe et chinois s'est évaporé ; il n'existe pas de modèle alternatif. C'est particulièrement vrai pour la Russie. Moscou a joué un rôle minime dans les débats sur une nouvelle architecture financière mondiale. La Russie a essayé de joindre sa voix à celle de la Chine dans la critique du système financier international et la responsabilité américaine en particulier, mais rares sont ceux qui pensent qu'elle a des solutions à offrir. La « vieille géopolitique » a été dépassée par plusieurs défis contemporains pour la gestion desquels le triangle stratégique est vraiment mal adapté.

Le changement d'Administration à Washington a souligné le rôle central américain dans les affaires mondiales. Même s'il ne s'agit pas, jusqu'à présent, d'un retour à la domination des années 1990, les effets d'une influence américaine ranimée sont déjà évidents. Fait révélateur, Moscou et Pékin attachent bien plus d'importance à Washington qu'ils ne le font l'un à l'autre. Bien qu'ils prévoient son inévitable déclin, leurs *actions** indiquent que les États-Unis resteront la pierre angulaire de leurs politiques étrangères respectives pour un long moment.

En réalité, chacun cherche à être le partenaire stratégique privilégié de Washington. Moscou, davantage que Pékin, représente le principal « Autre » et est en position de contribuer d'une manière tangible et *reconnue** aux nombreux dossiers définis comme prioritaires par l'Administration Obama (désarmement stratégique, Iran, Afghanistan). Il n'est pas surprenant, dès lors, que depuis un an la politique étrangère russe soit devenue de plus en plus américano-centrée et marquée par le facteur géopolitique. Dans un contexte économique incertain, les dirigeants élevés dans une culture stratégique réaliste se tournent vers ce qu'ils connaissent le mieux.

Pékin tire également les conclusions logiques de l'émergence de la Chine comme acteur mondialement influent. D'une part, le pays tente de projeter une image bienveillante, soulignant « l'interdépendance mondiale » et les « solutions gagnant-gagnant ». D'autre part, la politique

⁴² La théorie du « découplage » économique soutient que les économies émergentes comme la Chine et la Russie se sont développés à un point tel qu'elles ne dépendent plus de l'état de l'économie américaine.

* En français dans le texte [NdT].

* En français dans le texte [NdT].

étrangère chinoise est devenue nettement plus déterminée. On ne parle plus désormais d'une « ascension pacifique », mais d'une « ascension inévitable ». Le développement de la puissance chinoise – dans un contexte de difficultés américaines, de faiblesse et de division européenne et de semi-isollement russe – a favorisé l'impression que la Chine est le véritable interlocuteur des États-Unis au *xxi^e* siècle.

En résumé, deux tendances actuellement dominantes vont à l'opposé du triangle. La première s'oriente vers une nouvelle bipolarité, bien que très différente en nature du modèle conflictuel de la guerre froide. La seconde est le multilatéralisme, reflétant un monde plus complexe, interdépendant et « démocratique » que jamais dans l'histoire. Les États-Unis ne sont pas les seuls à avoir souffert d'un considérable déclin en puissance relative, voire absolue. La même chose est vraie pour toutes les grandes puissances traditionnelles. L'époque où quelques empires pouvaient gérer le monde « de concert » est révolue. Alors que les grandes puissances continuent à jouer les premiers rôles, leur capacité à influencer les autres est de plus en plus limitée. Dans un tel environnement, le triangle stratégique – du moins tel qu'on l'a connu – a fait son temps.

Bipolarité complexe et triangle post-moderne

Les réticences chinoises à assumer le fardeau du leadership mondial rendent peu plausible une bipolarité sino-américaine à court terme⁴³. Son refus d'un « G2 », ainsi que l'hostilité d'autres acteurs majeurs, favoriseront certainement, dans les prochaines années, la recherche de solutions et de mécanismes multilatéraux, un internationalisme constructif et une gouvernance globale. La transition de la Chine vers le rôle de deuxième superpuissance rencontrera aussi beaucoup d'obstacles : une population rapidement vieillissante, des ressources qui se raréfient, des déséquilibres économiques, des menaces venant d'autres puissances ou de voisins plus modestes. Ce processus ne sera certainement pas aussi pacifique ou inexorable que certains observateurs le suggèrent.

Néanmoins, il est très probable que la Chine émergera en superpuissance dans la première moitié du XXI^e siècle. Alors qu'au milieu des années 2000, on s'attendait à ce qu'elle atteigne le niveau d'un « pays modérément développé » d'ici 2050, la plupart des observateurs sont désormais persuadés qu'elle peut rattraper les États-Unis en 2030, si ce n'est avant⁴⁴. Si la Chine devient la prochaine superpuissance mondiale, le système international sera dominé par deux pays dont l'influence excède de loin celle des principales puissances de deuxième rang – la Russie, l'Inde, le Japon, l'Angleterre, la France, l'Allemagne et le Brésil.

La question la plus intéressante – et la plus importante – n'est pas de savoir si une nouvelle bipolarité sino-américaine verra le jour, mais sous quelle forme elle le fera. L'hypothèse commune en Occident, partagée par des chercheurs chinois, est que les États-Unis et la Chine sont destinés à la rivalité stratégique. Cette conviction est en partie fondée sur la logique historique admettant que deux empires (modernes ou anciens) plus ou moins égaux rivalisent inévitablement. Elle repose aussi sur le fossé existant entre les traditions intellectuelles, les valeurs et les civilisations de la Chine et des États-Unis⁴⁵.

De telles craintes peuvent se révéler fondées. Il serait surprenant qu'il n'y ait pas au moins une certaine dose de rivalité stratégique qui, de

⁴³ Selon un connaisseur de la Chine, Clinton Dines : « La Chine aime être à l'avant de la voiture, mais ne veut pas conduire ». Entretiens avec l'auteur, Shanghai, mai 2009.

⁴⁴ Entretiens de l'auteur à Pékin et Shanghai, mai 2009. Le chercheur Jin Canrong estime que la crise financière mondiale a accéléré ce calendrier de 5 à 7 ans. Présentation au forum de Pékin, novembre 2009.

⁴⁵ Voir M. Jacques, *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World*, Londres, Allen Lane, 2009.

temps en temps, atteindrait des niveaux inquiétants. Cependant, l'hypothèse d'une bipolarité sino-américaine sous une forme plus positive de duopole stratégique ne peut être écartée.

Plusieurs raisons incitent à l'optimisme. D'abord, l'interdépendance considérable (et croissante) des économies chinoise et américaine permet d'envisager une coopération renforcée entre Washington et Pékin. Malgré des incitations au remplacement du dollar par les droits de tirage spéciaux comme monnaie de réserve internationale, les Chinois sont conscients que leur sort économique dépend de la stabilité du système financier, des marchés et de la technologie des États-Unis. Ils continuent à investir des dizaines de milliards de dollars dans des bons du Trésor américain, finançant la dette publique américaine⁴⁶. À l'inverse, les États-Unis comprennent que la santé de leur économie – ainsi que leur stabilité politique et sociale – repose sur la Chine.

Deuxièmement, les conséquences d'une escalade des tensions entre les deux pays comporteraient tellement de dangers que les dirigeants de ces deux pays favoriseront un dialogue constructif. Dans ce cadre, l'expansion de leurs relations durant le mandat de George W. Bush est un précédent encourageant. Malgré une orientation hautement idéologique et néo-conservatrice de sa politique étrangère, Washington a poursuivi une approche pragmatique vis-à-vis de la Chine, qui s'est reposée sur les progrès des années Clinton-Jiang Zemin. En remontant dans le temps, les archives de Nixon sont tout aussi instructives : c'est l'ancien président américain, farouchement anti-communiste, qui a initié le dégel des relations entre les États-Unis et la Chine. Du côté chinois, l'antipathie idéologique n'a pas empêché Mao de chercher et d'opérer un rapprochement avec Washington. Une autre source de stabilité est la tradition impériale chinoise, essentiellement tournée vers l'intérieur et conservatrice⁴⁷. Cela ne signifie pas qu'elle ne cherchera pas à projeter puissance et influence vers l'extérieur, mais au cours de l'histoire elle l'a toujours fait en prenant des précautions considérables.

La nouvelle bipolarité, si elle se produit, sera atténuée par la présence d'une multitude d'autres acteurs étatiques et d'institutions internationales. L'interdépendance qui sous-tend la coopération sino-américaine est renforcée par une interdépendance bien plus large qui renforce l'hypothèse de la coopération contre celle de la confrontation. Encore une fois, l'exemple de la crise financière mondiale est éloquent. La plus grande vérité qui a émergé de la crise n'est pas la faiblesse de l'ordre économique dominé par l'Occident, mais le degré extraordinaire d'interdépendance entre des économies souvent très diverses.

Les États-Unis et la Chine domineront la politique internationale. Ils ne le feront pas selon un schéma bipolaire élémentaire, mais en conjonction avec une kyrielle d'autres acteurs. Le facteur géopolitique

⁴⁶ Les avoirs chinois de titres de la dette publique américaine sont passés de 618,2 milliards de dollars en septembre 2008 à 798,9 milliards en septembre 2009. <www.treas.gov/tic/mfh.txt>.

⁴⁷ R. Terrill, *The New Chinese Empire – and What it Means for the United States*, New York, Basic Books, 2004, p. 2-3.

conservera une certaine importance, mais le modèle du monde qui se profile risque de s'avérer une version atténuée et positive de l'anarchie hobbesienne : non pas un « État de nature » où les forts règnent et les faibles sont écrasés, mais un environnement structuré par de nombreux pouvoirs et contre-pouvoirs. Nous assistons peut-être à la genèse d'une nouvelle forme de triangle – un triangle post-moderne – dans lequel le troisième côté n'est pas la Russie ou une autre grande puissance, mais un ensemble de réseaux formels et informels incluant des États-nations, des institutions multilatérales et des acteurs non étatiques. Un tel système serait quelque peu chaotique, mais il ressemblerait davantage à la « démocratisation » des relations internationales que prônent publiquement Moscou et Pékin. En outre, il serait basé sur un triangle plus égalitaire et peut-être plus stable que jamais dans l'histoire de ce concept qui reste incompris.