

# Tectonique des puissances

## 2/4 - LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA CHINE

Après avoir fait le point sur le changement contemporain des équilibres entre les puissances, je vais me concentrer sur la Chine et son comportement en tant que puissance dans le monde actuel.

Ce monde, c'est celui d'une nouvelle guerre froide ou d'une seconde guerre froide. C'est ainsi que le dénomment de nombreux observateurs des questions stratégiques. La première guerre froide va de l'après seconde Guerre mondiale à 1989<sup>1</sup>-1990<sup>2</sup>-1991<sup>3</sup>. La seconde (nouvelle) guerre froide commence dans les années 1990, quand l'Occident décide d'élargir l'OTAN vers l'Est.

Cette décision était commentée en ces termes, en 2000, par Kenneth Waltz, un des plus éminents observateurs des relations internationales : **« Les raisons d'élargir l'OTAN sont faibles. Les raisons de s'opposer à son expansion sont fortes. Celle-ci dessine de nouvelles lignes de division en Europe, [...] et ne saurait se fixer une limite logique à l'ouest de la Russie. Elle affaiblit les Russes les plus enclins à la démocratie libérale et à l'économie de marché. Elle renforce les Russes de tendance opposée. Elle diminue l'espoir de nouvelles réductions importantes de l'armement nucléaire. Elle pousse la Russie vers la**

---

<sup>1</sup> Chute du Mur de Berlin.

<sup>2</sup> Réunification de l'Allemagne.

<sup>3</sup> Fin de l'URSS.

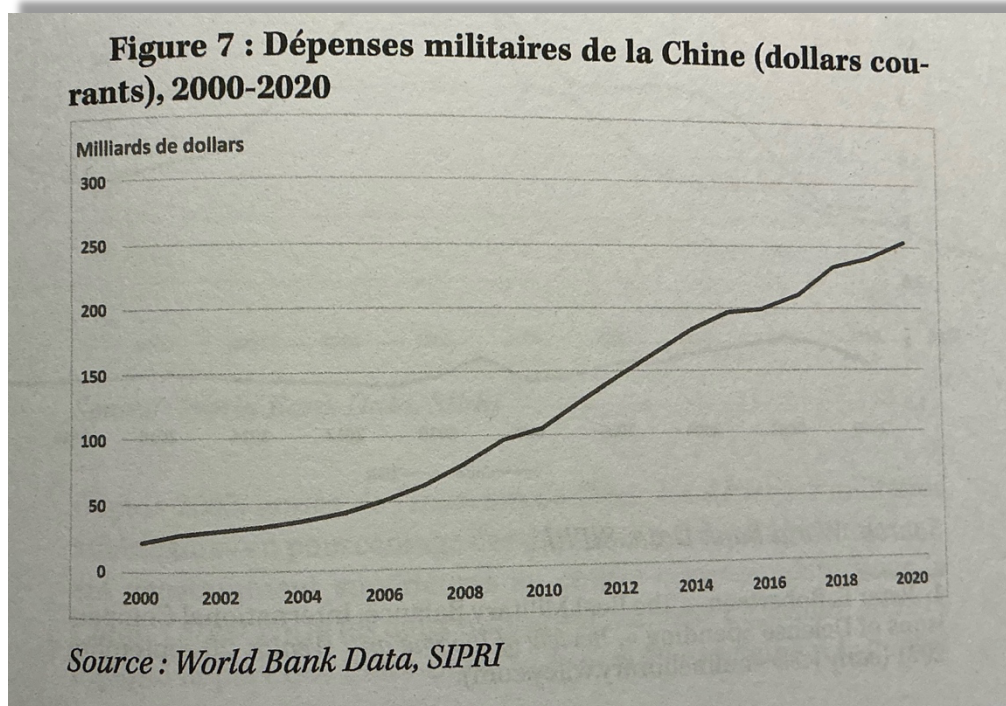
**Chine au lieu de l'attirer vers l'Europe et l'Amérique [...]»<sup>4</sup>.**

La Chine s'est inévitablement inscrite dans cette nouvelle guerre froide au cours des années 1990,

et cela a signifié pour elle, dit Gilbert Achcar dans **La nouvelle guerre froide**<sup>5</sup>, «**un effort massif de renforcement de ses capacités militaires**».

Mon premier point sera sur la puissance militaire de la Chine. J'envisagerai ensuite l'essor pacifique de la Chine (II.), et je terminerai avec un point particulier sur l'ère Xi Jinping (III.).

## I. La puissance militaire de la Chine

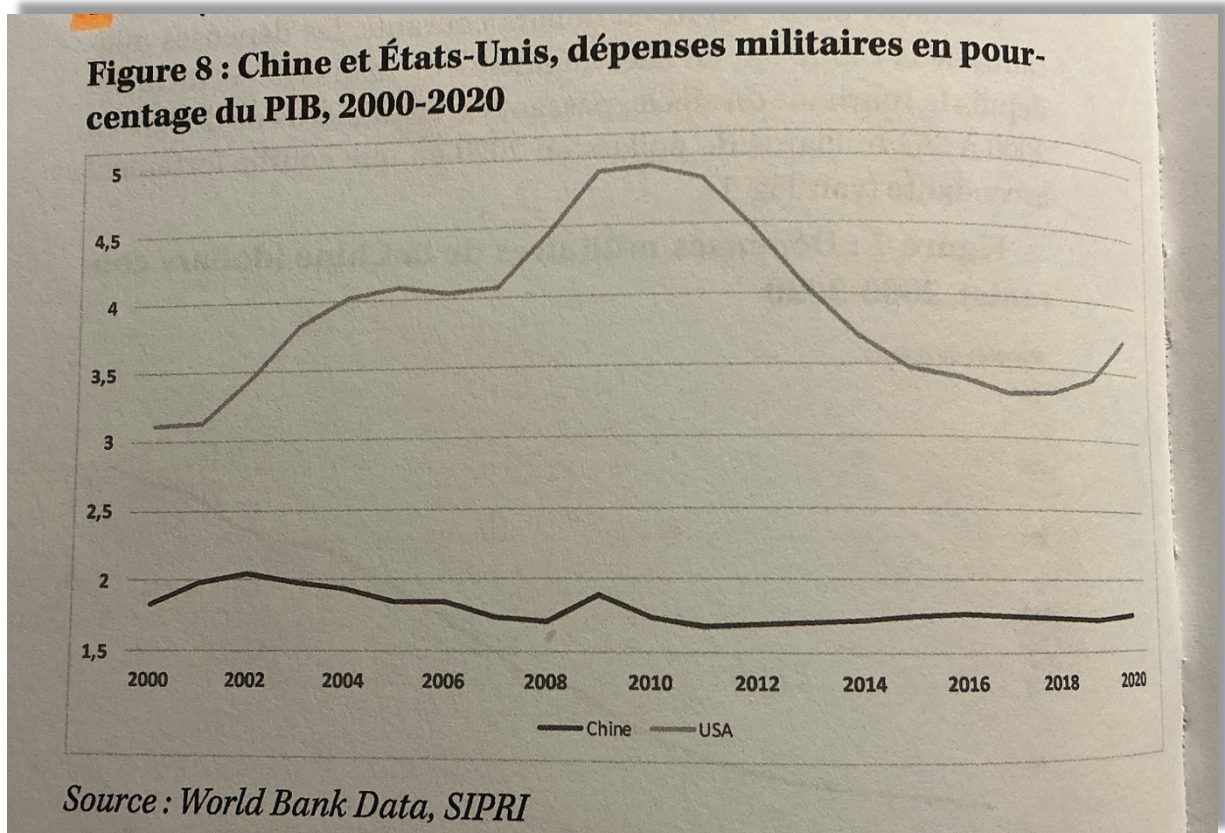


<sup>4</sup> **Structural Realism after the Cold War**, in *International Security*, 2000.

<sup>5</sup> Éditions du Croquant, 2023.

Les dépenses militaires de la Chine, telles que mesurées par le SIPRI<sup>6</sup>, ont été multipliées par 11,5 entre 2000 et 2020, passant de 22 à 252 Mds de dollars (cf. Figure 7 supra). En 2020, les dépenses militaires chinoises représentaient un tiers de celles des États-Unis (778 Mds) en dollars courants, et deux tiers sur la base du *Taux de change militaire-PPA de Robertson*.

En pourcentage du PIB, le tableau est différent.



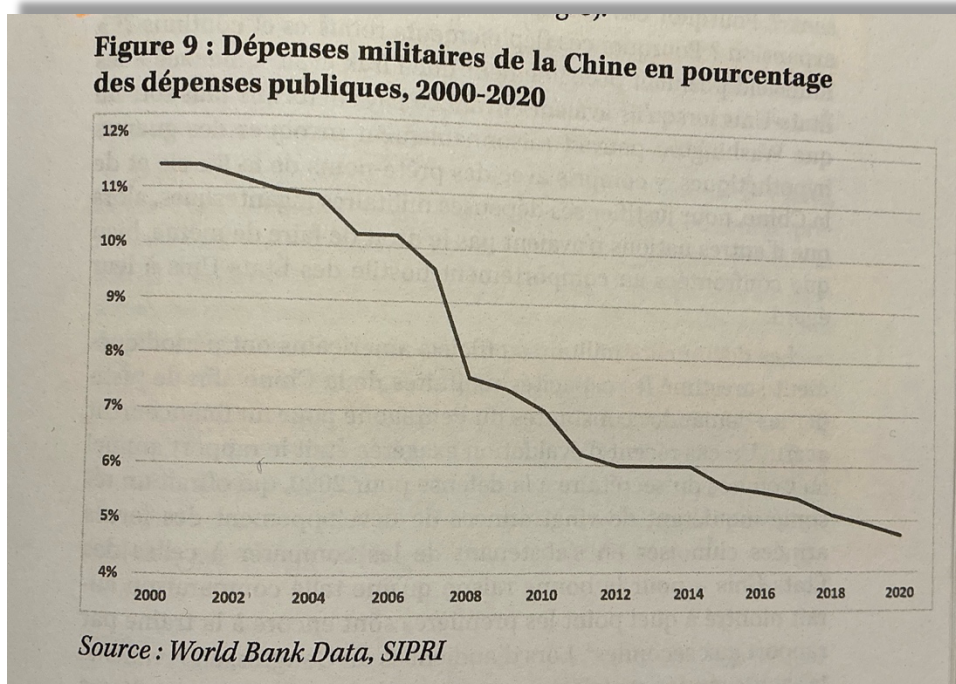
Les dépenses militaires de la Chine tournent autour de 1,75% du PIB depuis une douzaine d'années et n'ont jamais excédé les 2%. Par comparaison, les États-Unis dépensent au minimum le double (première moitié des années 2000 et seconde moitié des années 2010) et au maximum presque le triple (2009-2011).

<sup>6</sup> Institut international indépendant dédié à la recherche sur les conflits, les armements, le contrôle des armes et le désarmement. Créé en 1966 par le parlement suédois.

Il y a des explications à ces différences :

- Mise à part sa brève incursion au Vietnam en 1979, la Chine n'a mené aucune guerre alors que les États-Unis sont intervenus en Afghanistan (2001-2021), en Irak (2003-2011), en Libye (2011) et contre l'État islamique (EI) en Irak et Syrie (depuis 2014).
- La seconde raison est l'extraordinaire explosion du PIB chinois, qui a atteint en 2020 70% du PIB américain (14700 Mds de dollars vs 20900 Mds de dollars), et le dépasse même en parité de pouvoir d'achat (24300 vs 20900)<sup>7</sup>.

La Chine pourrait donc consacrer bien plus de fonds à l'armement si elle le souhaitait, mais ce n'est pas le choix qu'elle a fait. Elle a préféré faire bondir ses dépenses publiques, ce que montre de manière spectaculaire la figure 9.



<sup>7</sup> À noter que rapporté à la population, par habitant donc, le PIB chinois ne représente que 27% de l'américain.

Les dépenses militaires de la Chine sont passées de 11,5% à 4,75% des dépenses publiques de 2000 à 2020. Celles des États-Unis ont toujours été supérieures sur la même période, étant même le double en 2011 (12,4% vs 6,2%).

Gilbert Achcar ne manque pas de faire remarquer que  
« **durant toutes ces années les responsables américains ont constamment eu le culot de blâmer la Chine pour l'augmentation de ses dépenses militaires** ».

Mais, la réalité de la menace est évidente. Les spécialistes États-Uniens eux-mêmes considèrent que les États-Unis surclassent la Chine sur toute la gamme des capacités militaires, sur l'expérience guerrière, pour le réseau mondial de bases ainsi que pour les alliances militaires<sup>8</sup>.

Le Livre blanc officiel, publié par la Chine en 2019, corrobore globalement ces appréciations, mais on sait qu'en ce qui concerne la Chine tout est très mouvant, et que les constats doivent être périodiquement réactualisés, sans compter que les responsables Chinois n'ont pas l'habitude "de se vanter" de leurs exploits dans quelque domaine que ce soit.

Quoi qu'il en soit, Pékin maintient que sa politique de défense nationale est et reste « **de nature défensive** ». S'il y a bien quelque chose que la Chine veut s'éviter, c'est la guerre.

---

<sup>8</sup> Cf. 1) John Isaacs, **China Is Still Not the New Soviet Union : Top US Military Leaders Affirm US Lead Over China**, in *Arms Control Center*, 22 juillet 2021, et 2) Mangesh Sawant, **Why China Cannot Challenge the US Military Primacy**, *Journal of Indo-Pacific Affairs*, 2021.

## II. « *L'essor pacifique* » de la Chine

Pour comprendre cela, il faut retracer – serait-ce brièvement – les deux-trois derniers siècles de l'histoire chinoise.

Quand s'ouvre l'ère de l'impérialisme moderne, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la Chine est un empire déchu, dominé par diverses puissances étrangères<sup>9</sup>, qui lui imposent des traités inégaux.

« ***Durant tout le XX<sup>e</sup> siècle, dit Achcar, elle a surtout été un pays du monde colonial, du Tiers-monde et du Sud global – trois désignations successives des pays subalternes de la planète*** ».

En 1949, elle achève sa libération nationale et s'attelle à l'abolition du capitalisme, mais le « ***Grand bond en avant*** » est un fiasco et la révolution culturelle est surtout une décennie de troubles civils et d'agitation ultra-gauche.

Quand Mao Zedong meurt en 1976, précise Achcar, « ***le PIB par habitant de la Chine en dollars constants de 2015 s'élevait à 327 dollars seulement, moins que les 370 dollars de l'Inde et bien moins que les 862 dollars de l'Indonésie*** ».

Ce temps-là est révolu ; complètement révolu ; la Chine est devenue la première économie mondiale en parité de pouvoir d'achat, mais elle est encore loin d'avoir atteint ses objectifs, notamment en PIB par habitant. C'est cela sa priorité. Pour y parvenir, Deng Xiaoping (1978-1989) était prêt à beaucoup d'accommodements.

Il disait, par exemple, ceci : « ***Quant à savoir quel type de rapports de production est le meilleur mode, je crains que nous devions laisser la question à la***

<sup>9</sup> Grande-Bretagne, France, Allemagne, Japon, Russie, États-Unis.

*discrétion des autorités locales, en leur permettant d'adopter quelque mode de production que ce soit qui puisse faciliter la reprise et la croissance de la production agricole le plus rapidement. Les masses devraient également être autorisées à adopter le mode qu'elles jugent approprié, en légalisant les pratiques illégales si nécessaire. Ce sont toutes des idées provisoires, et non des décisions finales, et elles ne se réaliseront donc pas nécessairement à l'avenir. Lorsqu'il parle comment mener des batailles, le camarade Liu Bocheng cite souvent un proverbe du Sichuan : "peu importe que le chat soit jaune ou noir, pourvu qu'il attrape des souris" ».*

Le tournant vers le capitalisme sous Deng ressemblait beaucoup à la NEP de Lénine, sauf qu'il était conçu sur le long terme. Il n'y a pas eu de « **thérapie de choc** »<sup>10</sup>. L'État a gardé la mainmise sur les secteurs stratégiques. La métamorphose de la Chine a été massive, avec des taux de croissance record maintenus pendant quarante ans, ce qui – chacun l'accorde – représente l'exploit de développement économique le plus impressionnant de l'histoire.

Ce formidable succès économique a sans aucun doute été la principale source de légitimation du pouvoir du PCC depuis les années 1990.

Mais, pour que tout cela soit possible la Chine avait besoin d'un contexte de paix, pour deux raisons étroitement liées :

1. Parce que, d'une part, elle avait besoin que le capitalisme mondial soit tourné vers « **les Investissements Directs à l'Étranger (IDE) et les transferts de technologie dont elle avait le plus grand besoin** » ;

<sup>10</sup> Il en a été question au cours des années 1980-1990. Cf. Isabella M. Weber, **How China Escaped Shock Therapy : The Market Reform Debate**, 2021.

2. Parce que, d'autre part, elle souhaitait pouvoir  
**« ne consacrer qu'une partie limitée de ses ressources  
à des dépenses militaires largement improductives ».**

Voilà pourquoi, depuis 1980, la Chine a adopté un profil bas dans les relations internationales. Deng Xiaoping explique les choses ainsi, en 1982, au Secrétaire général de l'ONU, Javier Perez de Cuellar :

**« Beaucoup d'amis prétendent que la Chine est le leader du tiers monde. Nous disons cependant que la Chine ne peut pas être le leader, car agir en tant que leader engendrerait l'adversité. Ceux qui pratiquent l'hégémonisme sont discrédités, et donc servir de leader au tiers monde nous ferait acquérir une mauvaise réputation [...] Nous devons développer le pays et le sortir de son arriération. La tâche principale que nous avons fixée comme objectif initial pour la réalisation de la modernisation est de créer une prospérité relative d'ici la fin de ce siècle. Si nous pouvons atteindre cet objectif, nous serons dans une bien meilleure position. Plus important encore, nous parviendrons ainsi à un nouveau point de départ. Dans les 30 à 50 prochaines années, nous nous approcherons du niveau des pays développés. Il ne s'agit pas de rattraper, encore moins de dépasser, mais seulement de se rapprocher du niveau des pays développés. Par conséquent, nous chérissons l'espoir d'un environnement international pacifique ».**

Voilà ce qui s'appelle de la contextualisation. Pour les Chinois, les relations internationales doivent s'inscrire dans les principes de la Charte des Nations Unies de coexistence pacifique et de non-ingérence dans les affaires intérieures des États.

Vingt ans plus tard, en 2005, le **Livre blanc** publié par le *Conseil d'État* chinois est sur la même ligne :

*« Le gouvernement et le peuple chinois sont bien conscients que la Chine est toujours un pays en développement confronté à de nombreuses difficultés et problèmes sur la voie de son développement, et qu'il lui reste donc encore un long chemin à parcourir avant que sa modernisation ne soit achevée. La voie du développement pacifique est conforme aux intérêts fondamentaux du peuple chinois ; elle est également conforme aux exigences objectives du développement social et du progrès de l'humanité. La Chine emprunte maintenant la voie du développement pacifique et continuera de l'emprunter lorsqu'elle deviendra plus forte à l'avenir. La détermination dû ouvertement et du peuple chinois à s'en tenir à la voie du développement pacifique est inébranlable [...]*

*La Chine a identifié son objectif pour les vingt premières années de ce siècle. Il s'agit de construire une société modérément aisée d'une façon globale qui profite à plus d'un milliard de personnes, développer davantage l'économie chinoise, améliorer la démocratie, faire progresser la science et l'éducation, enrichir la culture, favoriser une plus grande harmonie sociale et améliorer la qualité de vie du peuple chinois ».*

Encore six ans plus tard, en 2011, le même *Conseil d'État* publia un deuxième **Livre blanc** sur le développement pacifique qui affirmait une doctrine inchangée, mais qui, cette fois, comprenait une critique sévère du comportement des États-Unis sur la scène mondiale.

Xi Jinping va accéder aux fonctions de « dirigeant suprême<sup>11</sup> » de la Chine l'année d'après.

### III. L'ère Xi Jinping

Il décide très vite de pousser les feux pour le développement, et prend deux initiatives importantes : le lancement de la « **Belt and Road Initiative** » (BRI ; Nouvelle Route de la Soie) et celui de la *Banque Asiatique d'Investissement pour les Infrastructures* (BAII). L'idée est de créer un réseau économique régional et mondial centré sur la Chine plutôt que sur les États-Unis. Dix ans plus tard, c'est un succès. 146 pays répartis sur tous les continents ont signé un protocole d'accord avec la Chine pour la BRI.

Seuls restent à l'écart, dit Achcar, « **presque tous les pays clés de l'Occident géopolitique en Amérique du Nord et en Europe, ainsi que le Japon et l'Australie** ».

Mais, tous les États d'Europe de l'Est, ainsi que l'Italie, ont rejoint le programme.

Le succès de la BAII est encore plus important, avec 46 États membres régionaux (dont l'Australie) et 45 États membres non régionaux (dont le Royaume Uni, la France et l'Allemagne).

La chercheuse australienne Susannah Patton tire ce bilan en juin 2022 dans le *New York Times*<sup>12</sup> : « **[en 2000], 5% seulement des exportations de l'Asie du Sud-Est étaient destinées à la Chine et 16% aux États-Unis. En 2020, ils étaient au même niveau autour de 15%. L'influence croissante de la Chine devient plus claire lorsque l'on considère le**

<sup>11</sup> Soit les trois fonctions connexes suivantes : Président de la RPC (mars 2013), Secrétaire général du PCC (nov 2012) et président de la Commission militaire centrale (nov 2012).

<sup>12</sup> **China is Winning in Asia. Biden's Plans Won't Change That.**

**commerce total : elle fait environ deux fois et demie plus de volume dans la région que les États-Unis. La Chine est désormais le plus grand partenaire commercial de presque tous les pays asiatiques.**

**L'investissement, tiré par un secteur privé américain dynamique, a longtemps été un avantage américain en Asie. Mais, cet avantage s'érode rapidement lui aussi. En 2018, les flux cumulés d'investissement sur 10 ans de la Chine vers d'autres pays de la région représentaient la moitié de ceux des États-Unis. Ils représentent maintenant 75% du total américain et continuent d'augmenter ».**

Ce constat montre à quel point le fameux « **pivotement vers l'Asie**<sup>13</sup> » d'Obama (2009-2017) a été un échec. Échec aussi pour Trump-I (2017-2021) et Biden (2021-2025).

**Un Livre blanc de 2019 martèle que la doctrine chinoise est et reste celle du « développement pacifique » : « Tout pays, grand ou petit, fort ou faible, ne peut parvenir à un développement durable que s'il participe à la coopération internationale sur la base de l'égalité et des avantages mutuels. Par contre, poursuivre l'hégémonie et le militarisme ne fera que consommer la force nationale et conduire au déclin. Dans l'histoire humaine, la lutte pour l'hégémonie des grandes puissances a entraîné de fréquentes guerres, des pertes de vies humaines, des revers pour l'humanité et même la régression de la civilisation humaine. Les leçons ont été douloureuses et profondes. La paix, le développement et la stabilité, plutôt que la guerre, la pauvreté et le chaos, sont les véritables aspirations des peuples de tous les pays ».**

<sup>13</sup> Orientation stratégique annoncée par Obama en 2011. Pour une analyse : <https://ras-nsa.ca/fr/le-pivot-strategique-americain-dans-lespace-indopacifique/>

Mais, le **Livre blanc** ne s'arrête pas là, et admoneste sévèrement les États-Unis :

**« La relation sino-américaine est l'une des relations bilatérales les plus importantes du monde. La Chine est le plus grand pays en développement du monde et les États-Unis sont le plus grand pays développé. La coopération est le seul choix correct pour les deux pays, et une relation mutuellement bénéfique est la seule voie vers un avenir meilleur [...] La Chine n'a pas l'intention de défier les États-Unis, ni de se substituer à eux ; les États-Unis sont incapables de forcer la main de la Chine, et sont encore moins susceptibles d'arrêter le développement de la Chine. Les États-Unis ne peuvent pas maintenir leur force en essayant d'endiguer et de réprimer d'autres pays, ou en transférant leurs propres tensions intérieures vers l'extérieur. Les États-Unis devraient abandonner la mentalité de la Guerre froide et développer une bonne compréhension d'eux-mêmes, de la Chine et du monde. Ils doivent s'adapter au développement et à la prospérité des autres pays, et vivre en harmonie avec le reste du monde [...] »**

La récente **Initiative pour la gouvernance mondiale**<sup>14</sup> de Xi Jinping s'inscrit exactement dans le même schéma. Elle comporte cinq points :

1. La gouvernance mondiale doit poursuivre l'égalité souveraine.
2. La gouvernance mondiale doit poursuivre l'état de droit international.
3. La gouvernance mondiale doit poursuivre le multilatéralisme.
4. La gouvernance mondiale doit poursuivre la primauté du peuple.
5. La gouvernance mondiale doit poursuivre les actions concrètes.

<sup>14</sup> Initiative annoncée par Xi Jinping à Tianjin le 1<sup>er</sup> septembre 2025, lors de la réunion de l'OCS. Cf. le "document conceptuel" de l'IMG sur le site du gouvernement chinois : [https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/202509/t20250902\\_11699934.html](https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/202509/t20250902_11699934.html)

Les autorités chinoises précisent que **« les cinq concepts clés de l'IGM s'inscrivent dans la ligne droite des buts et principes de la Charte des nations Unies et répondent aux aspirations communes de la grande majorité des pays du monde »**.

Le développement économique n'est pas pour la Chine un préalable à l'adoption d'une posture impérialiste.

C'est Henri Kissinger (1923-2023), secrétaire d'État de 1973 à 1977, qui résume le mieux les choses en 2011, et je vais conclure avec lui. Après avoir analysé le changement de donne pour le développement économique chinois vu le vieillissement et la qualification croissante de la main-d'œuvre chinoise, vu aussi le basculement de l'Occident dans l'austérité, vu enfin la perspective d'un vieillissement accéléré de la population chinoise, il poursuit :

**« Un pays confronté à des tâches intérieures aussi importantes ne va pas se jeter facilement, encore moins automatiquement, dans un affrontement stratégique ou une quête de domination mondiale<sup>15</sup> »**.

---

<sup>15</sup> **On China**, New York, The Penguin Press, 2011 (traduction française : **De la Chine**, Librairie Arthème Fayard, 2016).