

# Les « routes de la soie » : décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

Valérie NIQUET

Responsable du pôle Asie, Fondation pour la recherche stratégique (FRS). Auteur de *La puissance chinoise en 100 questions* ; Tallandier, 2017.

Que veut la Chine ? Quelles sont les motivations de sa stratégie régionale et globale ? La question se pose avec d'autant plus d'acuité alors que toutes les limites imposées au nombre de mandats présidentiels ont été levées au mois de mars 2018 en faveur du président Xi Jinping, désormais aux pouvoirs en apparence sans limites. Le discours se veut offensif, c'est celui du retour à la puissance, qui symbolise le succès du régime en place depuis 1949. Mais la stratégie extérieure de la Chine, particulièrement dans son environnement proche, demeure équivoque : entre démonstration de force et volonté de rassurer, brouillant l'image et l'attractivité du pouvoir chinois. Le projet multiforme des « routes de la soie » et le discours qui le sous-tend constituent l'un des moyens de cette politique de puissance. Il en exprime aussi toutes les ambiguïtés.

À peine arrivé au pouvoir en 2012, Xi Jinping a prononcé un important discours devant une unité de l'APL dans le Sud de la Chine, demandant aux forces chinoises d'être « prêtes au combat ». Le thème de la réforme des armées et de la préparation au combat deviendra récurrent dans les discours de Xi Jinping, appliqué notamment à la marine et à la nouvelle force des lanceurs, créée en 2016 pour remplacer la seconde artillerie, au cœur de ce qui fait la puissance chinoise. L'autre grand thème de sa première mandature a été celui du « rêve de grande renaissance de la nation chinoise ». Ici, c'est le concept ancien de *Tianxia*, qui désigne l'ensemble du monde « sous le ciel » qui est mobilisé, dans une volonté de retour en Asie à un ordre « harmonieux » et sino centré, fondé sur une hiérarchie d'États vassaux, acceptant de remettre un tribut à l'Empereur de Chine <sup>(1)</sup>.

(1) La réalité historique est plus complexe. L'influence culturelle et la prédominance de la Chine dans le monde Chinois, notamment sur les royaumes coréens est indéniable. Mais le terme de « tribut » recouvrait souvent en réalité des échanges commerciaux traditionnels, particulièrement avec les États d'Asie du Sud-Est.

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

Un lien direct existe entre ces deux éléments : les forces armées, mieux équipées, mieux formées, plus professionnelles doivent contribuer à l'accomplissement de ce « rêve chinois », y compris dans ses dimensions irrédentistes.

Dans les espaces maritimes proches, face au Japon en mer de Chine orientale, face aux Philippines et au Vietnam en mer de Chine méridionale, les incidents qui permettent à Pékin de tenter d'imposer sa conception des équilibres régionaux, n'ont jamais cessé. Au-delà des enjeux territoriaux, la puissance maritime pour la Chine apparaît en effet comme un marqueur du statut de grande puissance. La PLAN (People's Liberation Army Navy) a désormais une stratégie sur deux océans, vers le Pacifique, où la Chine est de plus en plus active, et l'océan Indien où une base logistique de l'APL – la première hors du territoire chinois – a été inaugurée à Djibouti en 2017.

Autre signe de cette volonté de puissance, au mois de mars 2018, le président Xi Jinping a assisté à une très importante parade militaire réunissant 10 000 hommes, 48 bâtiments et 76 avions de chasse en mer de Chine du Sud, où il a appelé la marine chinoise à devenir une force de niveau mondial <sup>(2)</sup>. La Chine, en tant que grande puissance, a désormais l'ambition de se doter des moyens de patrouiller régulièrement loin de ses côtes, de contrôler ses voies de communication maritimes, de faire respecter ses revendications et d'imposer ses propres normes en matière de droit de la mer.

Mais dans le même temps, le Premier ministre Li Keqiang et le président Xi Jinping ont lancé une offensive de charme, en direction de l'Asie du Sud-Est et de l'Asie centrale, pour tenter de rassurer des voisins inquiets de la volonté d'affirmation de puissance de Pékin. Au mois d'octobre 2013, Xi Jinping a utilisé le slogan de « destin partagé », étendant le « rêve chinois » et ses opportunités à l'ensemble de l'Asie <sup>(3)</sup>.

Cette stratégie incohérente a eu pour résultat un renforcement des attentes des pays de la région pour les États-Unis comme garants de la stabilité stratégique. Consciente des limites de ses capacités, la RPC n'a pas l'ambition de totalement exclure les États-Unis du jeu régional.

L'objectif de Pékin, avec notamment le concept de « nouveau type de relations entre grandes puissances », développé par Xi Jinping devant Barack Obama puis, dans des termes légèrement différents devant son successeur, aurait été d'aboutir à un changement de priorité pour l'Asie à Washington. Reconnue comme *leader* « naturel » de la région, travaillant à la fin d'un système d'alliances dénoncé comme « hérité de la guerre froide », la RPC a en effet l'ambition de rem-

(2) WESTCOOT Ben, JIANG Steven et WANG Serenitie : « Xi Jinping's China Shows off Force in South China Sea », *CNN*, 13 avril 2018 (<https://edition.cnn/>).

(3) Lors du discours de Davos au mois de janvier 2017, le concept de « prospérité partagée » sera étendu à « toute l'humanité ».

placer le Japon comme partenaire principal des États-Unis dans la région. Dans l'idéal, pour les dirigeants chinois, la prise en compte des intérêts cardinaux de Pékin et l'absence d'ingérence, devrait remplacer les stratégies de contrôle de la puissance chinoise <sup>(4)</sup>. Dans cette configuration, la « réémergence de la puissance chinoise » en Asie est présentée comme un inévitable retour à l'ordre naturel des choses, un temps bouleversé par l'irruption des puissances occidentales en Asie du Nord-Est dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle.

### **Des motivations complexes**

Mais Pékin a également l'ambition de tirer parti de son environnement proche et plus lointain pour soutenir la poursuite de la croissance économique dans un contexte de plus en plus difficile. La croissance économique chinoise ralentit en effet depuis 2012, alors que dans le même temps l'endettement augmente, atteignant 260 % du PIB en 2017. La « normalisation de l'économie », et le passage d'une croissance quantitative, fondée sur les investissements, les exportations vers les grands marchés développés et l'exploitation massive des ressources à une croissance plus « qualitative » est difficile dans un cadre social économique et politique contraint. L'urgence est d'autant plus importante que les États-Unis ont choisi de mettre en place des mesures visant directement les exportations chinoises.

La Chine a donc l'ambition d'accéder à de nouveaux marchés et de nouvelles ressources pour nourrir sa croissance sans avoir à procéder trop rapidement aux réformes qui pourraient mettre en danger la survie du régime. Pékin a l'ambition de transformer son environnement stratégique, proche et plus lointain, au service de cet objectif.

C'est au croisement de ces deux facteurs économique et stratégique que se situe la stratégie de la ceinture et de la route de la soie, *One Belt One Road (OBOR)* ou *Belt and Road Initiative (BRI)* <sup>(5)</sup>.

### **Entre grandes ambitions stratégiques et incertitudes sur le contenu**

Si le concept d'*OBOR* est placé au cœur de la stratégie extérieure de la République populaire de Chine depuis 2013, c'est en réalité une très grande incertitude sur son contenu, sa réalité et ses objectifs qui domine. Extrêmement ambitieux dans le discours, le projet *OBOR* comporte de multiples dimensions emboîtées, mais demeure flou dans sa mise en œuvre pour plusieurs raisons qui tiennent à son caractère évolutif et très pragmatique, mais aussi à la volonté de Pékin de pré-

(4) Ces objectifs stratégiques n'ont rien d'original et sont les mêmes que ceux que l'URSS avait tenté d'imposer en Europe, au nom de « l'Europe aux Européens » après la Seconde Guerre mondiale.

(5) Le terme chinois 一帶一路, « Une ceinture, une route » n'a pas changé.

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

server une ambiguïté sur les objectifs réels du projet.

À ce titre, sa mise en œuvre s'inspire des principes du taoïsme et la stratégie chinoise classique qui fait de « l'adaptabilité », dans un contexte asymétrique, un élément particulièrement positif. Pour Sun Zi, auteur de *L'Art de la guerre*, Au IV<sup>e</sup> siècle avant notre ère, « le bon stratège doit être comme le courant qui s'adapte au terrain » <sup>(6)</sup>.

*OBOR* est en effet un projet multidimensionnel qui comporte la « ceinture économique de la route de la soie », présentée par le président Xi Jinping lors de sa visite au Kazakhstan au mois de septembre 2013, et « l'initiative pour une route de la soie maritime du XXI<sup>e</sup> siècle », exposée un mois plus tard à l'occasion de la visite de Xi Jinping en Indonésie.

Il faudra toutefois plusieurs mois avant que le groupe central de direction de l'*OBOR* soit mis en place à la fin de l'année 2014 <sup>(7)</sup>. Un document plus élaboré sera publié par la Commission nationale de développement et de réforme (NDRC), le ministère des Affaires étrangères et le ministère du Commerce sous l'autorité du Conseil d'État au printemps 2015 <sup>(8)</sup>. S'inscrivant dans les « 2 000 ans d'histoire » qui ont construit « l'esprit de la route de la soie », le document met en avant les principes de « paix et coopération, ouverture et intégration, apprentissage réciproque et bénéfices mutuels » <sup>(9)</sup>.

Élevé au rang de « politique nationale », et agissant comme un effet d'aubaine, le projet *OBOR* constitue également une nouvelle source de financement pour de multiples forums, conférences, programmes de recherches et initiatives locales qui y font référence. En 2017, le projet *OBOR* a été inscrit, comme les contributions théoriques du président Xi Jinping.

## Une dimension économique réelle

Selon le document publié par la NDRC en 2015, le projet *OBOR* répond à cinq objectifs de coordination des politiques publiques, de facilitation de la connectivité, des échanges commerciaux, de l'intégration financière et des contacts entre les peuples <sup>(10)</sup>.

Les enjeux économiques et de développement, grâce à la construction des infrastructures de transport et de communication, sont particulièrement mis en

(6) NIQUET Valérie : *L'Art de la guerre de Sun Zi* ; Économica, 1999.

(7) « 一带一路建设工作领导小组成员亮相 » (Yi Dai Yi Lu jianshi gongzuo lingdao xiaozu chengyuan liangxiang, nomination au groupe dirigeant sur la construction d'*OBOR*), 新华网 (Xinhuaawang), 2 février 2015 ; LAM Willy : « *OBOR* Enhances Xi Jinping Control Over the Economy », *China Brief*, vol. 15, Issue 10, 15 mai 2015.

(8) « Vision and Action on Jointly Building OBOR », 28 mars 2015 (<http://en.ndrc.gov.cn>).

(9) *Idem*.

(10) Nadège Rolland : *China's Eurasian Century? Political and Strategic Implications of the Belt and Road Initiative*, National Bureau of Asian research, Washington, 2017.

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

avant par Pékin qui excelle en la matière et rappelle que, selon les chiffres de l'ADB, les besoins en Asie s'élèvent à plus de 8 000 milliards de dollars à l'horizon 2020. L'objectif est de cibler en Asie, mais pas uniquement, les États qui concentrent des besoins importants, des éléments de vulnérabilité et une proximité idéologique avec la puissance chinoise comme le Pakistan, les États d'Asie centrale, le Laos et le Cambodge, et dans une moindre mesure le Bangladesh et la Birmanie <sup>(11)</sup>.

Mais le projet *OBOR* s'appuie aussi sur la réactivation et la réorientation de concepts plus anciens comme la stratégie du « *go out* » (走出去 *zou chuqu*), et celle du « développement de l'Ouest » (西部大开发 *xibu da kaifa*), initiées par le président Jiang Zemin dès le début des années 2000. Le projet *OBOR* est en effet destiné à lever une contrainte dont la Chine n'est pas sortie, qui est celle de la poursuite – pour des raisons de stabilité politique – d'une croissance forte, fondée sur les investissements, en projetant les surcapacités et l'endettement vers l'extérieur. La construction d'un réseau « d'infrastructures de connectivité » en Asie centrale et en Asie du Sud-Est, pourrait ainsi permettre de relancer la stratégie de développement des entreprises chinoises, particulièrement dans le secteur de la construction, impacté par le ralentissement économique en Chine <sup>(12)</sup>.

Le projet *OBOR* constitue en effet un moyen pour Pékin de répondre aux conséquences du ralentissement économique et des limites de la stratégie de relance par les investissements auxquels la Chine fait face <sup>(13)</sup>. En 2017, la croissance chinoise n'a pas dépassé 6,9 %, légèrement au-dessus de l'étiage historique de 6,5 % en 2016.

Le projet a également l'ambition de stimuler le développement de provinces de l'intérieur comme le Yunnan, le Gansu ou le Shaanxi dont la capitale, Xian, est censée devenir le principal *hub* de projection de l'*OBOR* vers l'Asie centrale <sup>(14)</sup>. Pour les autorités locales et les entreprises situées dans les régions de l'intérieur les plus touchées par la crise de la surproduction, tout projet d'investissement labélisé « *OBOR* » facilite en effet l'accès aux financements encouragés par le gouvernement central et l'accès potentiel à de nouveaux marchés <sup>(15)</sup>.

## Au service d'une stratégie globale

Au-delà des enjeux économiques très significatifs, le projet *OBOR* possède aussi et peut-être avant tout, une dimension stratégique et géopolitique elle-même

(11) MURRAY Lisa : « Speed and Bumps in China's Silk Road », *Australia Financial Review*, 29 septembre 2016.

(12) HONG Zhao : « China's OBOR, an Overview of the Debate », *Trends in South-East Asia*, 2016, n° 6.

(13) WANG Yong : « Offensive for Defensive: The Belt and Road Initiative and China's New Grand Strategy », *The Pacific Review*, 9 mars 2016.

(14) JONQUIÈRES (DE) Guy : « Xi Jinping Long Road to Somewhere? China's OBOR Initiative and How Europe Should Respond », *China Trade Research*, 23 août 2016.

(15) MURRAY Lisa, *op. cit.*

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

liée aux évolutions de la politique intérieure chinoise. Le premier objectif s'inscrit dans une stratégie de stabilisation de la périphérie, ou de « contrôle des dommages », alors que les relations de Pékin avec ses voisins, notamment en Asie du Sud-Est se sont fortement dégradées depuis l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping <sup>(16)</sup>. Il s'agit pour la Chine de relancer sur de nouvelles bases une stratégie d'influence fondée sur une attractivité économique de la Chine qui tend à s'essouffler <sup>(17)</sup>.

Dans un discours prononcé au mois d'octobre 2013 lors d'une conférence de travail sur la politique extérieure, le président Xi Jinping aurait souligné la montée des tensions dans la périphérie et la nécessité d'améliorer les relations avec les voisins de Pékin, en s'appuyant notamment sur les relations économiques <sup>(18)</sup>.

Vers l'Asie centrale et l'Asie du Sud, la stratégie de stabilisation de la périphérie s'inscrit dans des initiatives qui se sont développées depuis le milieu des années 1990 autour de l'Organisation de coopération de Shanghai. Elle constitue aussi un prolongement de la politique de contrôle de la région autonome du Xinjiang, qui connaît, depuis la fin des années 1980, des tensions endémiques qui tendent à se radicaliser.

Dans ce contexte, on note que les deux premiers projets qui connaissent un début de réalisation concrète dans le cadre de l'*OBOR* sont le corridor Chine-Pakistan, qui part de l'Ouest chinois pour aboutir au port de Gwadar, et un projet de construction de chemin de fer en Afghanistan.

Vers l'Asie du Sud-Est, où les projets *OBOR* sont accueillis avec plus de scepticisme qu'en Asie centrale, l'objectif est de « renforcer la confiance » et de répondre aux inquiétudes des pays de la région face aux ambitions chinoises.

## **L'*OBOR* comme contre-modèle face aux États-Unis**

Cette stratégie de séduction s'inscrit aussi dans le cadre plus global des relations avec les États-Unis. Pour les analystes chinois, dans une dialectique qui relie les enjeux régionaux aux enjeux globaux, les tensions qui ont émergé au niveau régional ne sont en effet pas dues à la stratégie d'affirmation de la puissance chinoise suivie depuis la fin des années 2000, notamment en mer de Chine orientale et méridionale, mais à la stratégie de rééquilibrage ou de pivot vers l'Asie – appuyée sur l'exploitation des tensions territoriales au niveau régional – mise en œuvre par les États-Unis pour contrer la réémergence de la puissance chinoise <sup>(19)</sup>. L'élection

(16) HONG Zhao, *op. cit.*

(17) HONG Zhao, *op. cit.*

(18) CALLAHAN William A. : « China's Asia Dream : The Belt and Road Initiative and the New Regional Order », *Asian Journal of Comparative Politics*, 2016, vol. 1 n° 3.

(19) WANG Yong, *op. cit.*

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

de Donald Trump et le succès au moins provisoire des initiatives américaines dans la région, n'ont fait que renforcer cette analyse.

Le projet *OBOR* apparaît donc comme une contre-stratégie, destinée à contourner la puissance américaine en Asie et au-delà. Dès 2012, Wang Jisi, directeur du département d'études internationales de l'Université de Pékin et conseiller influent, proposait dans un article important de rechercher une nouvelle sphère d'influence vers l'ouest en évitant toute confrontation directe avec les États-Unis dans le Pacifique <sup>(20)</sup>. Dans cette volonté de contournement global, le projet *OBOR* s'est considérablement étendu et regroupe en théorie plus de 65 pays. Il a vocation à s'étendre à l'ensemble des pays intéressés en Europe occidentale, en Afrique, en Amérique latine et en Océanie et, plus récemment à la zone Arctique <sup>(21)</sup>. *OBOR* constitue désormais un bloc à vocation quasi universelle qui « isole », au moins symboliquement, les États-Unis et leurs alliés appelés à accepter un « espace stratégique plus large » pour la puissance chinoise émergente <sup>(22)</sup>.

### Élément d'une Grande stratégie

Au-delà, le projet *OBOR* constitue un élément de la grande stratégie du parti communiste qui possède une double dimension de stabilité interne et d'affirmation de puissance à l'extérieur, au service de la légitimité du régime.

Le projet *OBOR* est également la manifestation de la puissance du président Xi Jinping, plus proactif sur la scène internationale que ses prédécesseurs, qui semble vouloir faire de ce projet la marque de son pouvoir.

En Asie, la vision très sino-centrée des nouveaux équilibres régionaux vise dans l'idéal à construire une « communauté de destin et de prospérité » partageant des valeurs communes. Le concept n'est pas nouveau, mais l'*OBOR* se veut l'instrument et la manifestation de cette ambition, rendue plus attractive par les perspectives de développement économique <sup>(23)</sup>. Le projet s'inscrit donc dans une série d'initiatives qui visent à donner du corps à cette ambition, comme l'organisation du Sommet CICA à Shanghai en 2014 <sup>(24)</sup>.

Au-delà, la Chine nie avec force vouloir imposer un nouvel ordre international et de nouvelles normes, mais affirme dans le même temps vouloir contribuer à créer un monde « plus égal et plus harmonieux » <sup>(25)</sup>. La référence aux cinq principes de la coexistence pacifique dans le document publié en 2015 par la NDRC rappelle

(20) JISI Wang : « Westward, China's Own Geostrategic Rebalancing », *Global Times*, 17 octobre 2012.

(21) « Vision and Action on Jointly Building OBOR », *op. cit* et HONG Zhou, *op. cit*.

(22) WANG Yong, *op. cit*.

(23) JONQUIÈRES (DE) Guy, *op. cit*.

(24) WANG Yong, *op. cit*.

(25) WANG Yi : « China is Not to Rebuild the International Order », 8 mars 2015 ([www.fmprc.gov.cn](http://www.fmprc.gov.cn)).

Les « routes de la soie » :  
décryptage d'une stratégie chinoise globale de retour à la puissance

toutefois l'ambition de Pékin d'imposer le respect du principe de non-ingérence, contre tout risque de changement de régime ou « d'évolution pacifique ».

## Conclusion

Le projet des Routes de la soie est donc un projet très ambitieux et multi-dimensionnel, mais on peut s'interroger sur ses perspectives de succès à long terme.

Au niveau économique *OBOR* apparaît essentiellement comme un projet fourre-tout, où la labellisation de projets existants, l'emporte sur les initiatives véritablement nouvelles. Le projet a également pour stratégie de tenter de tirer parti des projets initiés et financés par d'autres entités comme le plan Juncker d'investissement pour l'Europe, le plan de coopération pour la région du Mékong ou le *Turkey Silk Road Project* <sup>(26)</sup>.

Si plusieurs véhicules financiers comme l'*AIIB* (*Asian Infrastructure Investment Bank*) et le *Silk Road Fund* ont été mis en place avec les banques chinoises, la question du partage des risques et des engagements financiers, se pose alors que la Chine fait elle-même face à des tensions fortes en la matière.

La Chine a connu avec sa politique d'ouverture économique une croissance remarquable, mais le modèle qu'elle exporte avec le projet *OBOR*, fondé sur d'importants investissements dans les infrastructures, dans l'espoir de voir le développement économique suivre, n'a pas fait la preuve de son succès dans les zones les plus pauvres éloignées des côtes, où de gigantesques projets urbains se révèlent peu attractifs <sup>(27)</sup>. La rationalité et la viabilité des projets sont d'autant plus incertaines, dans des zones marquées par l'instabilité politique et d'importants risques géopolitiques, qui sont aussi celles qui ont exprimé le plus d'intérêt pour les projets chinois en raison de leur nonaccès à d'autres sources de financement.

Au niveau stratégique, en Asie de l'Est et du Sud-Est, le projet se heurte à une méfiance persistante, y compris de la part d'États très proches de Pékin comme le Pakistan, alors que les principes affirmés par Pékin sont en contradiction avec une stratégie perçue comme trop agressive ou trop assurée de la Chine face à ses voisins.

Dans ce contexte, le projet *OBOR* apparaît essentiellement, en dépit des opportunités qu'il peut offrir, comme la nouvelle manifestation d'une stratégie ancienne, au service des seuls intérêts de la puissance chinoise qui vise à faire évoluer le système de normes internationales, pour mieux assurer et renforcer la légitimité du régime en place à Pékin. ♦

(26) WANG Yong, *op. cit.*

(27) JONQUIÈRES (DE) Guy, *op. cit.*