

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2020

Volume XXI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Édouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

CHINE-RUSSIE : L'IMPENSABLE ALLIANCE ?

PAR

YVES BOYER (*)

Une alliance entre la Chine et la Russie reste improbable pour nombre d'observateurs occidentaux. Les différences culturelles, politiques, économiques, technologiques et militaires qui existent entre elles sont considérables et rendent vaine toute percée en la matière. Dans la revue *Foreign Affairs*, Leon Aron, directeur des études sur la Russie de l'*American Enterprise Institute*, abonde dans ce sens estimant que « la coopération économique, la politique étrangère et la coopération militaire entre la Chine et la Russie sont moins qu'impressionnantes. L'histoire des relations entre les deux pays est tumultueuse et ils jouent des rôles très différents dans l'économie mondiale, ce qui implique inévitablement des divergences dans leurs objectifs. Bref, les idées relatives à une alliance russo-chinoise ont été largement exagérées » (1). Le niveau actuel de coopération et d'engagement entre les deux puissances ne serait rien d'autre « qu'une façade commode cachant une profonde méfiance et des soupçons mutuels [...] à long terme, la Russie sera devenue une ancienne superpuissance sans pouvoir, abandonnant la scène pour que Pékin puisse pleinement affirmer sa propre influence sur l'Eurasie » (2), appréciation également partagée par Dmitri Trenin de la Carnegie (3). De la même façon, en France, des observateurs de la politique russe estiment que « [m]ême si Russes et Chinois trouvent un bénéfice à ce que les observateurs occidentaux s'inquiètent qu'ils puissent établir à terme une alliance militaire, cette perspective semble peu crédible compte tenu des priorités stratégiques divergentes des deux pays et de leur attachement respectif à leur souveraineté » (4).

(*) Professeur émérite de l'École polytechnique chargé du cours de relations internationales et de stratégie. Ancien directeur adjoint de la Fondation pour la Recherche Stratégique.

(1) Leon Aron, « Are Russia and China Really Forming an Alliance? The Evidence Is Less Than Impressive », *Foreign Affairs*, 4 avril 2019.

(2) Nadège Rolland, « A China-Russia Condominium over Eurasia », *Survival*, vol. LXI, n° 1, février-mars 2019, p. 7-22.

(3) Dmitri Trenin, « How Cozy Is Russia and China's Military Relationship? », Carnegie Moscow Center (Q&A), 19 novembre 2019 (en ligne : <https://carnegie.ru/2019/11/19/how-cozy-is-russia-and-china-s-military-relationship-pub-80363>, consulté le 14 janvier 2020).

(4) Isabelle Facon, « La Russie et la sécurité en Asie », *Questions internationales* n° 93, septembre-octobre 2018.

En un sens, ils ont raison dans le court terme. Une alliance fondée sur une communauté de destin comme celle qui unit les Occidentaux, scellée par la conclusion d'un pacte est hors de propos. La présidente du Comité des affaires étrangères du Congrès national populaire chinois, Fu Ying, le soulignait – à destination d'un public occidental convient-il de le rappeler – dans un article de *Foreign Affairs* de 2016 : « La Chine n'a aucun intérêt à une alliance formelle avec la Russie, ni dans un bloc anti-américain ou anti-occidental de quelque nature que ce soit [...] La formation d'une alliance affaiblira l'autonomie stratégique de la Chine et de la Russie » (5). Néanmoins, depuis lors, la scène internationale a considérablement évolué. Le contexte des relations qu'entretiennent les États-Unis avec la Russie et la Chine s'est fortement dégradé, ce qui, *ipso facto*, modifie les conjectures sur l'hypothèse d'une alliance sino-russe.

Depuis plusieurs années, la Chine et la Russie font état de leurs préoccupations à l'égard du « facteur américain ». L'une et l'autre sont dénoncées par les États-Unis comme puissances révisionnistes. Le rapport sur la sécurité nationale américaine (2017) souligne : « La Chine et la Russie défient la puissance, l'influence et les intérêts américains en tentant d'éroder la sécurité et la prospérité américaines. Elles sont déterminées à rendre les économies moins libres et moins équitables, à développer leurs armées et à contrôler l'information et les données pour réprimer leurs sociétés et accroître leur influence » (6). Les dirigeants des deux pays sont accusés d'être à la tête de régimes autoritaires (7). Les sentiments qui prévalent au Congrès, dans la grande presse (*New York Times*, *Washington Post*), dans les médias audiovisuels, au Pentagone et au *State Department* sont de plus en plus sinophobes et russophobes. Dans le dernier cas, il est parfois difficile de faire la part des choses entre l'hostilité envers la Russie et ses dirigeants du combat politique qui oppose le président Donald Trump à une partie de l'*establishment* washingtonien et aux élus démocrates du Congrès. L'équation russe est désormais une donnée de la politique intérieure américaine, comme l'a montré la question de l'ingérence de *hackers* russes dans la campagne présidentielle de 2016. Des signes indiquent qu'elle pourrait le redevenir pour celle de 2020 (8).

À la dénonciation de l'ingérence russe dans les élections américaines et européennes ou encore de l'agression contre l'Ukraine s'ajoute un ensemble de griefs touchant tout autant la politique extérieure que la politique intérieure russe. C'est dans ce contexte que la commission sénatoriale des affaires étrangères a voté, fin 2019, un énième projet de loi réprimant la Russie, le *Defending American Security From Kremlin Aggression Act of*

(5) Ying Fu, « How China Sees Russia », *Foreign Affairs*, janvier-février 2016.

(6) *National Security Strategy of the United States of America*, décembre 2017.

(7) « The Chinese Threat to American Speech », *The New York Times*, 19 octobre 2019.

(8) « Chaos Is the Point: Russian Hackers and Trolls Grow Stealthier in 2020 », *The New York Times*, 10 janvier 2020.

2019 (9) visant à durcir et accroître les sanctions contre les dirigeants russes accusés de mauvais comportements. À cela s'ajoute l'initiative émanant du Sénat, un projet destiné à inscrire la Russie (avec la Syrie, l'Iran et la Corée du Nord) sur la liste des États terroristes – loi sur la cessation des activités malveillantes du terrorisme russe, *Stop Maligning Activities from Russian Terrorism Act* ou SMART (10). La dernière mesure pour 2019, dans le cadre du *National Defense Authorization Act 2020* (budget de la défense) a été la loi promulguée le 21 décembre par l'exécutif, établissant des sanctions contre les entreprises participant à la construction du second gazoduc reliant la Russie à l'Allemagne (*North Stream 2*). À cette occasion, le ministre allemand des Finances, Olaf Scholz, a qualifié la décision américaine d'« ingérence grave dans les affaires intérieures de l'Allemagne et de l'Europe et attentatoire à notre souveraineté » (11). Dans ce cas précis, les sanctions américaines s'inscrivent aussi dans le cadre d'intérêts industriels et pétroliers nationaux qu'il convient de préserver et d'étendre en incitant les Européens à acheter le gaz américain, y compris à un prix supérieur (12).

Ces mesures illustrent le climat ambiant qui frôle « l'hystérie » à Washington à propos de la Russie et de la Chine. La réalité contemporaine est revisitée et assimilée à la période de l'entre-deux-guerres ou aux années 1950. Très souvent, au Congrès, lorsque ces deux pays sont évoqués, les débats portent soit sur la façon dont il aurait fallu faire face à Adolf Hitler dans les années 1930, soit sur la Guerre froide contre l'Union soviétique. Le sénateur Linsey Graham (républicain, Caroline du Sud) a ainsi qualifié la Russie d'« ennemi maléfique » (une réminiscence de « l'empire du mal », terme employé par Ronald Reagan pour caractériser l'Union soviétique) contre lequel il faut mener une lutte comparable à celle envers « les nazis et les Japonais pendant la Seconde Guerre mondiale » (13).

L'hostilité croissante des États-Unis à l'égard de la Chine reflète une combinaison d'oppositions idéologiques et économiques, ainsi que

(9) Le projet de loi demande à ce que « le président impose des sanctions (1) aux personnes et entités russes qui facilitent la corruption du président russe Vladimir Poutine ou en tirent profit, et (2) à celles qui effectuent sciemment des transactions financières importantes avec des personnes qui appuient ou facilitent les activités cybernétiques malveillantes de la Russie. Le projet de loi impose également des sanctions pour le soutien de diverses autres activités liées à la Russie, y compris l'ingérence russe dans les processus démocratiques ».

(10) Disponible en ligne : <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-116s1189rs/pdf/BILLS-116s1189rs.pdf> (consulté le 14 janvier 2020).

(11) « US envoy defends Nord Stream 2 sanctions as 'pro-European' », *Financial Times*, 22 décembre 2019.

(12) L'initiative de la loi émane des sénateurs Ted Cruz et Ron Johnson. T. Cruz est un fervent partisan du « *fracking* », destiné à extraire le gaz des schistes bitumineux présents en quantité dans le sous-sol du Texas, État dont il est l'un des deux sénateurs. Les compagnies pétrolières et gazières sont parmi les plus grandes sociétés du Texas. Le co-fondateur de Quantum Energy Partners, (Houston), Toby Neugebauer, a contribué à hauteur de 10 millions de dollars à un super PAC (*Political Action Committee*) pro-Cruz lors de la compétition au sein du parti républicain lors des primaires de 2016. D'autres donateurs privés (15 millions de dollars versés à un super PAC pour Cruz) ont fait fortune dans le « *fracking* ».

(13) Débats sur le *Defending American Security from Kremlin Aggression Act of 2019*. Pour donner une coloration bipartisanne au projet, l'autre *sponsor* du projet est le sénateur Robert Mendez (démocrate, New Jersey).

d'incompatibilité culturelle face à un régime autoritaire qui utilise des mesures de coercitions sociales très fortes, comme l'incarcération d'Ouïghours réputés « déviants » par rapport à la ligne politique (14) définie par « l'empereur rouge » de Zhongnanhai. Comportement qui a conduit le Congrès à voter à la quasi-unanimité la condamnation, assortie de sanctions, du comportement de Pékin dans la province du Xinjiang (15). Les négociations commerciales ont montré, de leur côté, le fossé culturel séparant les deux protagonistes et qui s'est manifesté, par exemple, à propos du rôle du droit. Du côté américain, les discussions impliquaient des avocats et côté chinois des économistes. Les uns et les autres avaient des conceptions très différentes de l'importance du droit dans l'accord final. En 2019, Robert Lighthizer, qui dirigeait l'équipe américaine, possède une formation d'avocat et a insisté pour que les accords soient inclus dans le droit chinois. L'équipe chinoise, dirigée par le vice-premier ministre Liu He, étaient principalement constituée d'économistes, pour qui le langage juridique est peu familier. Le sinologue français Léon Vandermeersch (16) rappelle à cet égard que si la tradition chinoise a parfaitement formalisé les rites et la loi pénale, le droit lui est largement étranger. Les compétences techniques en droit commercial et en commerce sont assez rares parmi les élites chinoises. Cette différence de nature culturelle a fini par susciter une méfiance réciproque. Les Américains ont interprété le refus de la Chine de modifier certaines de ses lois comme la preuve d'un manque de sincérité, tandis que les Chinois ont considéré que l'insistance américaine sur l'action législative était humiliante et constituait une atteinte à la souveraineté nationale.

Une telle unanimité face à la Chine souligne le climat de plus en plus défavorable qui règne à son encontre à Washington. Le sentiment prévaut outre-Atlantique que la Chine, si rien n'entrave son développement, risque de mettre fin à un siècle de prééminence mondiale américaine et que sa politique commerciale et technologique agressive est à l'origine de la désindustrialisation de vastes zones aux États-Unis. Il y a certes quelques exceptions, comme par exemple Michael Bloomberg (le magnat de la presse candidat à l'investiture démocrate pour les présidentielles de 2020), qui fait preuve d'une attitude mesurée à l'égard de la Chine et de ses dirigeants. M. Bloomberg est à l'origine récente d'une sorte de « Davos asiatique », le *New Economic Forum*, qui s'est tenu à Pékin en 2019 (17) et lors duquel

(14) À ce sujet, voir « Absolutely no mercy », *The New York Times*, 10 décembre 2019 (en ligne : <https://www.nytimes.com/2019/12/10/podcasts/the-daily/absolutely-no-mercy.html?action=click&auth=login-email&login=email&module=Briefings&pgtype=Homepage>, consulté le 14 janvier 2020).

(15) « US House Passes Bill Seeking Tougher Action on Uighur Detentions Move is Latest Effort to Raise Pressure on China Following Hong Kong Human Rights Act », *Financial Times*, 4 décembre 2019.

(16) Léon Vandermeersch, *Ce que la Chine nous apprend. Sur le langage, la société, l'existence*, Paris, Gallimard, 2019, 176 p.

(17) Parmi les membres du *board* du forum se trouvent de nombreuses personnalités chinoises, comme Jack Ma (Alibaba), Zeg Peiyan (ancien vice-président du Conseil d'État de la RPC), Zhou Xiaochuan (ancien gouverneur de la Banque de Chine), Wu Xialong (vice-présidente de la Société chinoise pour la finance et la banque), etc.

Henry Kissinger s'est inquiété de voir Pékin et Washington s'engager, si rien n'est fait pour en arrêter le cours, vers une « nouvelle guerre froide », qui pourrait aboutir à un conflit bien pire dans ses effets que la Première Guerre mondiale.

Il existe désormais à Washington « un consensus chinois », réunissant les deux partis, l'*establishment* militaire, celui du renseignement, une partie de l'industrie et des éléments-clefs des médias, au terme duquel la Chine représente désormais une menace vitale pour les États-Unis, tant sur le plan économique que stratégique (18). La politique américaine envers la Chine ayant échoué, estiment-ils, Washington doit adopter une nouvelle stratégie, beaucoup plus implacable, pour la contenir (19). Un sondage du *Pew Research Center* (printemps 2019) montrait que si 50% des Américains avaient une opinion favorable de la Chine en 2010, ils ne sont plus que 26% en 2019. 70% des électeurs républicains exprimaient des opinions négatives à son encontre. Il faut convenir que, depuis déjà plusieurs années, le *China bashing* fait florès outre-Atlantique, où on ne compte plus les articles, conférences, éditoriaux dans les principaux organes de presse, livres, rapports prévoyant l'effondrement de la Chine et exprimant des opinions franchement hostiles à son égard (20).

Signe d'un temps d'affrontement et de mobilisation outre-Atlantique, le Comité sur le danger présent – *Committee on the Present Danger* (21) – a été ressuscité avec pour tâche de sonner le tocsin contre la Chine. Lancé à la fin des années 1940 pour faire pression sur les dirigeants américains en vue d'un renforcement militaire massif, puis relancé dans les années 1970 en militant pour un accroissement de la puissance américaine face à l'Union soviétique, le groupe entend désormais mobiliser les Américains contre la Chine : « La mission du "Comité sur le danger actuel : Chine" est d'aider à défendre l'Amérique par l'éducation du public et le plaidoyer contre la gamme complète des dangers conventionnels et non conventionnels posés par la République populaire de Chine. Comme l'Union soviétique dans le passé, la Chine communiste représente une menace existentielle et idéologique pour les États-Unis et pour l'idée de liberté, une menace qui exige un nouveau consensus américain sur les politiques et les priorités

(18) « US House Passes Bill Seeking Tougher Action on Uighur Detentions. Move Is Latest Effort to Raise Pressure on China Following Hong Kong Human Rights Act », *Financial Times*, 4 décembre 2019.

(19) Fareed Zakaria, « The New China Scare Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger », *Foreign Affairs*, janvier-février 2020.

(20) Voir par exemple, par l'un des conseillers économiques de D. Trump, Peter Navarro, *The Coming China Wars. Where They Will Be Fought and How They Will Can Be Won*, Upper Saddle River, FT Press, 2006, 263 p. ; Peter Navarro et Greg Autry, *Death by China. Confronting the Dragon*, Upper Saddle River, Prentice Hall, 2011, 303 p. ; Graham Allison, *Destined for War. Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston, Houghton Mifflin Harcourt, 2017, 384 p.

(21) Créé en 1950, le Comité a été mis en sommeil quelques années plus tard ; il a été ressuscité en 1976 avec, comme membres notoires, George Shultz, James Woolsey, Kenneth Adelman, Ilan Berman, Rachel Ehrenfeld, Frank Gaffney, Newt Gingrich, Daniel Pipes, Norman Podhoretz. Il a largement soutenu et encouragé la candidature à la présidence de Ronald Reagan.

nécessaires pour vaincre cette menace » (22). Selon le président de la Commission des forces armées du Sénat, James Inhofe (Oklahoma), cette menace est attestée par le renforcement des moyens de l'Armée populaire de libération (APL) dans les îles de la mer de Chine méridionale, comparé à la « préparation de la troisième guerre mondiale » (23). Les États-Unis entendent entraîner leurs alliés européens et asiatiques face à la Chine. L'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN) se voit enrôlée. À l'issue de la réunion commémorant les 70 ans de l'Alliance atlantique, son secrétaire général, Jens Stoltenberg, a exposé un programme ambitieux, où figurait pour la première fois la montée en puissance de la Chine offrant « à la fois des opportunités et des défis ». Le renforcement des capacités militaires chinoises était présenté comme une menace potentielle (24).

Les Européens sont loin d'embrayer le pas aux Américains quant à la conduite à tenir face à Pékin et Moscou, comme en témoignent les déclarations du président Emmanuel Macron en réponse à Jens Stoltenberg : « Est-ce que, comme je l'entends parfois, notre ennemi aujourd'hui est la Russie ? Est-ce que c'est la Chine ? Est-ce la vocation de l'Alliance atlantique de les désigner comme ennemis ? Je ne le crois pas » (25). L'OTAN est ainsi appelée à s'aligner sur Washington face à la Chine, y compris dans les domaines commerciaux et technologiques. Un rapport du Centre d'excellence coopératif pour la cybersécurité de l'OTAN (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence* ou CCDCOE) souligne « les risques considérables » liés à l'importation d'équipements de télécommunications de nouvelle génération du fabricant chinois de matériel et de logiciels de la société Huawei (26). Reconnaisant qu'il est peu probable que les gouvernements des pays de l'Alliance décident des interdictions générales demandées par les responsables américains, le rapport recommande plutôt une surveillance gouvernementale étroite d'entreprises comme Huawei. Outre-Atlantique, la sous-secrétaire à la Défense des États-Unis, Ellen Lord, et le président du Comité des chefs d'état-major, le général Joe Dunford, ont souligné pour leur part le risque d'un équipement 5G de fabrication chinoise, tandis que le secrétaire d'État

(22) « The Committee on the Present Danger: China », en ligne : <https://presentdangerchina.org/>, consulté le 15 janvier 2020.

(23) « ICYMI: Inhofe Speaks on Senate Floor on US-China Trade Relationship », 12 novembre 2019 (en ligne : <https://www.inhofe.senate.gov/newsroom/press-releases/icymi-ihofe-speaks-on-senate-floor-on-us-china-trade-relationship>, consulté le 15 janvier 2020).

(24) Holly Ellyatt, « China Is "Coming Closer" But We Don't Want a New Adversary, NATO Chief Says », CNBC, 2 décembre 2019 (en ligne : <https://www.cnbc.com/2019/12/02/jens-stoltenberg-rising-power-china-must-be-addressed-by-nato.html>, consulté le 15 janvier 2020).

(25) Propos liminaire du président Emmanuel Macron lors de la conférence de presse avec Jens Stoltenberg, secrétaire général de l'OTAN, 28 novembre 2019 (en ligne : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/11/28/declaration-du-president-de-la-republique-avec-jens-stoltenberg-secretaire-general-de-lotan>, consulté le 15 janvier 2020).

(26) Patrick Tucker, « Installing Chinese 5G Gear is Dangerous – and Probably Inevitable: NATO Center Report », Defense One, 2 avril 2019 (en ligne : <https://www.defenseone.com/technology/2019/04/installing-chinese-5g-gear-dangerous-and-probably-inevitable-nato-report/156007/?oref=d1-related-article>, consulté le 15 janvier 2020).

Mike Pompeo affirmait que les États-Unis auraient, dans ce cas, des réticences à « s'associer aux pays qui en importent ».

La volonté que lui prêtent les dirigeants américains de refonder l'ordre international à son profit, les menaces qu'elle fait peser sur la propriété intellectuelle américaine, l'espionnage qu'elle pratique (comme les États-Unis d'ailleurs) à grande échelle (27), le non-respect de la propriété intellectuelle, le contrôle policier exercé sur la population et la répression contre la population ouïghoure du Xinjiang ont ouvert la voie à toute une panoplie de sanctions édictées par le Congrès contre la Chine. Comme pour la Russie, la punition est le moyen de peser sur les dirigeants chinois. Des mesures punitives américaines ont été, par exemple, prises à la fin de 2019, dans le cadre de la loi ouïghoure (*Uyghur Intervention and Global Humanitarian Unified Response Act of 2019*), loi qui faisait suite à la *Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019* adoptée à l'unanimité par la chambre en octobre 2019. Les pratiques commerciales chinoises estimées prédatrices avec pour conséquence un énorme déficit du commerce extérieur américain à l'égard de la Chine (28) ont conduit l'administration Trump à déclarer une guerre commerciale, avec notamment une hausse des tarifs douaniers sur la plupart des produits chinois (3% en moyenne en 2018, 21% fin 2019).

L'Amérique cherche à faire plier la Chine, en tout cas, à contrarier son développement économique et technologique. L'offensive américaine a ainsi pris plusieurs formes, dont celle d'un découplage entre les secteurs technologiques américain et chinois, ouvert par la guerre aux entreprises technologiques chinoises au nom de la sécurité nationale américaine. À ce titre, la firme Huawei a été placée dans le collimateur des autorités américaines. En mai 2019, le premier fournisseur mondial d'équipements de télécommunications et le deuxième fournisseur de *smartphones* a été inscrit sur une liste noire commerciale qui restreint son accès aux composants de haute technologie américains, tels que les puces et les logiciels. En outre, les ambitions technologiques de la Chine et ses prouesses croissantes en matière d'intelligence artificielle (IA) commerciale ont alarmé Washington, qui a placé en octobre 2019 huit sociétés chinoises d'IA, dont SenseTime (29), Megvii, Hikvision et iFlyTek, sur une liste noire

(27) Le FBI porte de plus en plus son attention sur l'espionnage économique et industriel chinois de la part d'étudiants chinois accueillis dans les universités américaines (360 000 en 2018).

(28) Le déficit commercial américain avec la Chine était de 419 milliards de dollars en 2018 et représentait 48% de leur déficit commercial global, estimé à 879 milliards de dollars.

(29) SenseTime est la deuxième plus importante *start-up* d'intelligence artificielle au monde, avec des investissements des géants de la technologie SoftBank et Alibaba ; elle a une valeur boursière de 7,5 milliards de dollars. Le ministère américain du Commerce a justifié cette démarche par le fait que ces entreprises avaient été impliquées dans des violations des droits humains contre les Ouïgours. L'interdiction d'acheter des technologies et des composants auprès d'entreprises américaines va ralentir l'essor des compagnies chinoises d'intelligence artificielle qui, jusqu'alors, avaient recours aux puces informatiques et aux unités de traitement graphique de sociétés américaines telles que Qualcomm et Nvidia.

qui leur interdit, sans accord préalable de l'administration, d'acheter des technologies ou des composants électroniques à des sociétés américaines.

Quelle que soit l'ampleur des vulnérabilités de Huawei et de l'ensemble du secteur technologique chinois, les mesures américaines sont, à terme, vouées à l'échec. Elles ne font que stimuler les efforts entrepris par Pékin pour remédier aux faiblesses de la Chine dans certains domaines comme les microprocesseurs et développer une chaîne d'approvisionnement totalement indépendante (30). Un quart des scientifiques, techniciens, ingénieurs et mathématiciens du monde sont, aujourd'hui, chinois. La plupart d'entre eux commencent à peine leur carrière. La Chine a la plus grande population de travailleurs en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STEM) au monde et celle qui connaît la croissance la plus rapide. 60% des chercheurs en intelligence artificielle aux États-Unis sont des citoyens étrangers, la plupart d'entre eux étant asiatiques et beaucoup d'entre eux chinois. Ayant été un importateur net de technologie pendant de nombreuses années, la Chine est en train de devenir rapidement un innovateur et un exportateur de technologies de pointe. Une analogie historique pourrait être établie avec le programme d'armes nucléaires de la Chine : le départ des conseillers soviétiques à la fin des années 1950 l'a forcée à construire sa propre bombe atomique. Le problème américain avec Huawei n'est pas tant une question commerciale ou de sécurité. Il tient à ce que pour la première fois, dans le cadre de la 5G, un pays autre que les États-Unis – ou lié à ces derniers – établit les normes industrielles internationales pour une nouvelle technologie et met ainsi en cause l'hégémonie américaine dans le cyberspace. Cela signifie, à terme, la diminution du rôle central des États-Unis en matière scientifique, à mesure que d'autres centres d'innovation technologique, notamment en matière d'intelligence artificielle, émergeront. Pour l'heure, les mesures prises par les États-Unis semblent avoir pour but de paralyser Huawei. Elles visent également à préserver les processus d'espionnage américains, dans la mesure où, actuellement, environ 80% du trafic Internet mondial transite par les États-Unis, ce qui leur offre un énorme avantage en termes de surveillance. Avec la 5G chinoise se mettront en place de nouveaux réseaux, rendant beaucoup plus difficile cette surveillance.

(30) HiSilicon (l'entreprise de recherche et développement de Huawei) travaille depuis plusieurs années en prévision du scénario, qui est devenu réalité, selon lequel Huawei pourrait se voir interdire d'obtenir des puces et des technologies avancées en provenance des États-Unis. Les efforts de HiSilicon visent à l'autosuffisance technologique chinoise. L'entreprise prendra un certain temps : c'est ainsi que, pour l'instant, le logiciel que HiSilicon utilise pour concevoir les puces – le logiciel d'automatisation de la conception électronique (EDA) – est fourni par des sociétés américaines, lesquelles devraient couper leurs services à HiSilicon, laissant l'entreprise avec un logiciel désuet pour concevoir de futures puces électroniques.

À travers le bras de fer autour de Huawei, c'est aussi tout le projet chinois de développement dans le cadre du projet *Made in China 2025* (31) qui est mis en cause. Le développement de la mégapole de haute technologie de la région du Guangdong (70 millions d'habitants avec un produit national brut ou PNB représentant 60% de celui de la France) est l'un des projets-phares du pouvoir chinois, utilisant à cette fin des acteurs majeurs tels que Huawei, ZTE, Tencent, Foxconn et le constructeur automobile BYD. Pékin a fait de Shenzhen (3^e port à conteneurs du monde après Shanghai et Singapour) le centre-clef de l'innovation et de la créativité dans son plan pour la région de la Grande Baie – un projet conçu pour créer une puissance économique rivalisant avec les régions de San Francisco (Silicon Valley) et de la Baie de Tokyo en reliant les villes du sud du Guangdong (Shenzhen, Guangzhou, Foshan, Dongguan, etc.) avec Hong Kong et Macau. Ainsi en moins de trois ans, les Chinois se sont trouvés confrontés à une vaste offensive américaine destinée à leur « rogner les ailes ». Dans un éditorial du *Global Times*, vitrine médiatique en anglais du pouvoir chinois, l'attitude américaine a été assimilée à une « déclaration de guerre dans les domaines économiques et technologiques », ce qui ressemblerait de plus en plus « à une véritable guerre » (32).

Le sentiment partagé à Pékin et Moscou est celui d'une instabilité croissante dans les relations internationales, avec une Amérique de plus en plus unilatéraliste (33) exerçant, selon elles, des pressions de plus en plus fortes à leur encontre : étranglement financier et économique, élargissement de l'OTAN en 2004 et 2009 mettant les unités militaires de l'OTAN à 150 km de Saint-Pétersbourg, pressions militaires sur les flancs ouest et nord (34) (un vaste espace de 26 000 km de côtes s'étend depuis la péninsule de Kola jusqu'au détroit de Béring) pour la Russie ; pivot asiatique

(31) *Made in China 2025* est le projet de transformation de la Chine grâce à l'essor des technologies de pointe comme la robotique, les technologies de l'information de pointe, l'aviation et les véhicules à énergies nouvelles. Voir la page Internet du Conseil d'État de RPC dédiée au projet <http://english.www.gov.cn/2016special/madeinchina2025/>, consulté le 15 janvier 2020.

(32) *Global Times*, 17 mai 2019.

(33) « Les USA préfèrent suivre la règle du plus fort et non le droit international. Ils sont convaincus qu'ils ont été choisis et qu'ils sont exceptionnels, qu'ils ont le droit de façonner le destin du monde, que ce n'est qu'eux qui peuvent avoir raison. Ils agissent à leur guise. Ici et là, ils utilisent la force contre des États souverains, ils mettent en place des coalitions selon le principe : qui n'est pas avec nous est contre nous » (Vladimir Poutine, déclaration devant l'Assemblée fédérale de la Russie, 18 mars 2014).

(34) C'est ainsi, par exemple, qu'à l'automne 2019, partis de la base aérienne de Fairford en Grande-Bretagne, trois B-52H (qui peuvent être équipés de 20 missiles de croisière – ALCM – à longue portée et dotés d'une tête nucléaire ont survolé la mer de Barents en se trouvant dans un rayon de 100 kilomètres des bases de la flotte russe du Nord et de l'île de Novaya Zemlya. Au nord du Finmark, les avions se sont répartis dans trois directions différentes : l'un est resté dans l'ouest de la mer de Barents, l'autre a volé vers le Nord-Est jusqu'à la côte de Novaya Zemlya et l'autre le long de la côte de la péninsule de Kola vers Kap Kanin, à l'entrée de la mer Blanche. Les sous-marins russes de missiles balistiques de la classe *Delta-IV* et de la classe *Borei* ont leur port d'attache à Gadzhiiyev et d'autres sous-marins nucléaires de pointe sont basés dans la même zone. Les bombardiers américains sont entrés beaucoup plus profondément dans l'espace aérien international, à proximité d'installations de grande importance pour l'armée russe. Voir Thomas Nilsen, « B-52 Flights Close To Homeport and Patrol Areas for Russia's Ballistic Missile Subs », *The Barents Observer*, 8 novembre 2019 (en ligne : <https://thebarentsobserver.com/en/security/2019/11/us-b-52-strategic-bombers-and-norwegian-f-16s-flying-wing-over-barents-sea>, consulté le 15 janvier 2020).

des États-Unis avec la volonté américaine de mobiliser ses alliés dans la zone indo-pacifique et tentatives d'enrayer le développement commercial, économique et technologique chinois. Russes et Chinois se sentent ainsi menacés, réalité que nombre d'observateurs occidentaux se refusent à considérer ou estiment totalement fallacieuse, partant du principe que les régimes autoritaires en place en Chine et en Russie doivent être, avant toute chose, sinon contraints, tout au moins tenus en lisière (comme en attestent l'exclusion de la Russie du G8 et le refus d'inviter la Chine à y participer alors même qu'elle pèse d'un poids considérable dans l'économie mondiale).

Ce sentiment d'être exclu et soumis à des pressions américaines très fortes a été souligné par le président chinois Xi Jinping lors d'une réunion avec le secrétaire du Conseil de sécurité russe Nikolaï Patrushev. Dénonçant les États-Unis, accusés d'interférer dans les affaires intérieures de la Chine et de la Russie, le dirigeant chinois a souhaité que les deux pays coopèrent davantage pour sauvegarder leur sécurité contre la menace d'ingérence. Dans de telles circonstances, les exemples historiques abondent pour montrer comment se développe un système d'alliance, que ce soient les concertations diplomatiques, les traités de subsides, les actions militaires communes, etc. Ce sont les nécessités de faire face à des menaces extérieures et non pas nécessairement les affinités idéologiques entre eux qui poussent des États à mettre sur pied un réseau d'alliance qui ne se traduit pas nécessairement par des traités en bonne et due forme. Il n'est pas nécessaire que le terme « alliance » soit utilisé pour que Pékin et Moscou, parvenus à un stade élevé de convergences politico-stratégiques, soient *de facto* alliés. Évoquant la relation sino-russe, Vladimir Poutine affirmait qu'entre les deux pays « nous jouissons d'un niveau de confiance et de coopération sans précédent. Il s'agit d'une relation alliée dans le plein sens d'un partenariat stratégique multiforme » (35). Lors des questions et réponses, le président russe a même précisé qu'il s'agissait d'« une relation alliée au sens plein du partenariat stratégique à multiples facettes » (36). Le président russe confirmait également que la Russie aidait la Chine à créer un système de détection et d'alerte avancé de tirs de missiles balistiques (37).

Un tel projet, qui concerne des domaines extrêmement sensibles et classifiés, n'aurait pas pu voir le jour sans qu'au préalable un ensemble de mécanismes de consultations et de coopération militaire n'aient été mis en place. Du point de vue de la sécurité, les relations sino-russes sont

(35) Déclaration de Vladimir Poutine à la séance plénière de clôture de la 16^e réunion du Club de discussion international de Valdai, 3 octobre 2019 (en ligne : <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61719>, consulté le 15 janvier 2020).

(36) Réponse à la question de Sergei Luzyanin de l'Institut des études sur l'Extrême-Orient de l'Académie des sciences de la Russie.

(37) La société russe Vimpel a reçu fin 2019 notification d'un contrat d'étude dans le cadre de la mise au point du système national d'alerte antimissile de la Chine.

passées par plusieurs phases distinctes : la décennie 1990 a vu la fondation d'un partenariat stratégique après que le règlement du différend frontalier a permis d'établir des relations bilatérales stables et « amicales ». C'est en 1992 qu'est mise en place une commission intergouvernementale russo-chinoise sur la coopération technico-militaire, présidée conjointement par les ministres de la Défense des deux pays. Les années 2001-2007 ont représenté une phase de maturation, aucun des deux pays n'éprouvant le besoin d'aller plus loin dans leur rapprochement, alors même que les États-Unis étaient largement monopolisés par leurs engagements au Proche-Orient. La base des relations militaires entre la Chine et la Russie est cependant mise en place au travers du traité bilatéral de bon voisinage et de coopération amicale de 2001. L'article 9 stipule : « Lorsqu'une situation se présente dans laquelle l'une des parties contractantes estime que la paix est menacée et minée ou que ses intérêts de sécurité sont en jeu ou lorsqu'elle est confrontée à la menace d'une agression, les parties contractantes doivent immédiatement prendre contact et se consulter afin d'éliminer cette menace ».

Côté russe, l'expansion de l'OTAN en 2004 puis en 2009, la crise en Géorgie, le pivot américain vers l'Asie destiné à contenir la Chine ont entraîné une accélération de leur rapprochement stratégique et militaire. À l'occasion de sa première visite officielle après son entrée en fonction, le président Xi Jinping a tenu à se rendre à Moscou et il fut le premier responsable étranger à visiter le nouveau Centre de commandement stratégique russe (HQYU ou NTsUO) (38). Un Partenariat stratégique global et de coordination est établi en 2012, suivi, en 2016, d'un Partenariat stratégique global d'égalité, de confiance mutuelle, de soutien mutuel, de prospérité commune et d'amitié durable. C'est dans ce contexte que les deux pays ont mis au point un agenda commun destiné à approfondir leur coopération militaire sur la période 2017-2020. Le général Wei Fenghe, ministre chinois de la Défense, a choisi la Russie pour son premier voyage à l'étranger (3 avril 2018) pour « montrer au monde le haut niveau de développement de nos relations bilatérales et la ferme détermination de nos forces armées respectives à renforcer la coopération stratégique ». Il a souligné que sa visite en Russie, illustrant les liens militaires de plus en plus étroits entre Moscou et Pékin, était un signal pour les États-Unis (39). Lors de la 24^e rencontre de la commission technico-militaire russo-chinoise, le ministre russe de la Défense, le général Sergèï Shoigu a signé avec le général Zhang Youxia, vice-président de la Commission militaire centrale de la République populaire de Chine (RPC), un nouvel accord pour la période 2020-2021.

(38) Situé à Moscou, il sera officiellement déclaré opérationnel une année plus tard, en novembre 2014.

(39) Vladimir Isachenkov, « China's Defense Chief Calls His Moscow Trip a Signal to US », AP, 3 avril 2018 (en ligne : <https://apnews.com/10c887eaae49431fb7f126c47d55ab92/China%27s-defense-chief-calls-his-Moscow-trip-a-signal-to-US>, consulté le 15 janvier 2020).

Le développement des relations militaires sino-russes s'est principalement concentré autour de quatre domaines : les armements et la technologie militaire ; la sécurité en zones frontalières ; la formation militaire de haut niveau ; des exercices militaires conjoints. Les exercices militaires conjoints, se sont considérablement accrus – on en dénombre 26 sur la période 2003-2016 –, touchent les forces terrestres (40), aériennes (41) et navales (42). Peut-être moins soulignés mais beaucoup plus importants sont les exercices de planification d'opérations militaires, où les Chinois apprennent les méthodes russes et les calquent telles quelles. Là, avec la multiplication des consultations entre les deux états-majors, réside sans doute un élément-clef de la relation militaire entre les deux pays. Il rend en grande partie interopérables leurs quartiers généraux, préalable essentiel à toute alliance militaire. Un certain nombre de hauts gradés chinois sont, à cet effet, envoyés dans les différentes académies militaires russes. Entre 2010 et 2016, selon le ministre russe de la Défense Sergeï Shoïgu, les Russes avaient formé plus de 3 600 officiers chinois dans leurs académies militaires et leurs centres d'entraînement. Les états-majors russe et chinois tiennent régulièrement des consultations stratégiques, généralement au niveau des chefs adjoints. Ils discutent de questions stratégiques et du développement des relations entre militaires des deux pays. Cette proximité militaire expose les officiers chinois à des règles et des façons de penser, de préparer et de planifier la guerre dont ils ont impérativement besoin, n'ayant aucune expérience récente d'engagements militaires majeurs. C'est là un énorme problème qui inquiète les autorités de Pékin. Il est très souvent fait référence aux « maladies de la paix », aux « habitudes du temps de paix » qui affecteraient la qualité des forces armées chinoises, un peu comme ce fut le cas de l'Armée rouge dans les années 1937-40 en Russie. Quelles que soient les difficultés rencontrées par l'armée russe, son savoir-faire opératif et son niveau d'entraînement restent un modèle pour la Commission militaire chinoise, qui déplore le fréquent manque de rigueur dans la préparation opérationnelle des forces (comptes rendus biaisés d'exercices pour ne pas mécontenter les échelons supérieurs, et pour ne pas perdre la face, etc.).

(40) Le dernier en date a été l'exercice Tsentr-2019 (16-21 septembre 2019), réparti sur plusieurs terrains (région d'Orenbourg, région de Tchéliabinsk, République du Daghestan, etc.). 128 000 soldats de divers pays y ont participé, la Chine avec 1 600 hommes et une trentaine d'avions et d'hélicoptères.

(41) En juillet 2019, une première patrouille conjointe de bombardiers à long rayon d'action russes et chinois a eu lieu dans la région du Pacifique nord, une démonstration explicite, certes de faible ampleur, des possibilités d'une action conjointe en cas de conflit avec les États-Unis.

(42) En 2017, par exemple, des bâtiments de la marine chinoise ont conduit des exercices conjoints avec leurs homologues russes dans la Baltique. Les Occidentaux voient avec étonnement le développement considérable de la flotte de guerre en moins de deux décennies. Ils n'en gardent pas moins un complexe de supériorité. L'histoire enseigne qu'en la matière il faut se garder de tout triomphalisme. En 1904, le commandant de l'escadre russe du Pacifique, le vice-amiral Oscar Stark, avait souligné les dangers que représentait le Japon compte tenu de la détérioration de la situation diplomatique. Ses craintes étaient rejetées par l'état-major russe et, selon ses directives, le plan d'opération russe devrait être fondé sur l'hypothèse qu'« il est impossible de battre notre flotte ». La défaite lors de la bataille de Tsoushima (27-28 mai 1905) allait lui apporter un démenti cinglant.

* *
*

Chine et Russie sont tout près de former une alliance militaire effective si les circonstances devaient les y conduire. L'intensité de leur rapprochement dépendra fortement des États-Unis. Il est sans doute prématuré de parler d'alliance formelle, mais certainement pas d'alliance fonctionnelle. Les deux partenaires y trouvent leur intérêt.

Malgré une relation fortement déséquilibrée en termes de démographie et de richesse nationale, la Russie n'a ainsi rien à redouter de son voisin asiatique – les deux pays partagent une frontière commune de 4 200 km. La hantise du double front ouest face à l'Allemagne nazie et est face au Japon impérial demeure dans la mémoire historique russe. Les capacités technologiques et financières de la Chine offrent aussi des perspectives d'accéder en commun à des technologies de pointes en matière militaire de défense que le seul potentiel russe ne permettrait pas.

De son côté, la Chine trouve dans l'approfondissement de sa collaboration militaire avec la Russie nombre de bénéfices majeurs, au rang desquels figure la mise à niveau, impérative, de ses organes de commandements opératifs et stratégiques, grâce au savoir-faire russe. La Russie est aussi le partenaire avec lequel elle travaille à intervenir, le cas échéant, en Eurasie, où se déploie son projet stratégique de « route de la soie ».

Enfin, l'une et l'autre, par leurs échanges et leur coopération politico-militaire et technico-militaire, établissent un niveau de confiance mutuel, inexistant auparavant. Elles se préparent ainsi, éventuellement, à un affrontement avec les États-Unis, si le contexte international se dégradait, amenant les protagonistes à ne plus pouvoir régler leurs différends autrement que par la guerre, comme le souligne Graham Allison évoquant « le paradoxe de Thucydide » (43). Personne ne le souhaite et on peut observer que, côté chinois, alternent le chaud et le froid. Lors de la récente partie de bras de fer commercial – qui se termine par un armistice avec l'accord de janvier 2020 –, Xi Jinping s'est gardé de toute déclaration qui aurait pu détériorer davantage les relations avec Washington. Il a affirmé que la Chine était engagée à résoudre les déséquilibres du développement économique mondial, tout en condamnant « la mondialisation inversée et l'hégémonie », rappelant que les conflits devraient être résolus par le « respect mutuel ». Il convient, selon Xi, d'éviter un découplage économique, technologique et en matière de chaînes d'approvisionnement entre les États-Unis et la Chine. En même temps, s'exprimant là où fut entamée la Longue Marche conduite par Mao (44), dans la province de Jiangxi, Xi a appelé le peuple chinois à entamer une nouvelle « longue marche », allusion à peine voilée à une éventuelle guerre commerciale avec les États-Unis.

(43) Graham Allison, *Destined for War...*, *op. cit.*

(44) 21 mai 2019.

Pour l'instant, l'affichage des effets politiques, militaires et technologiques de la relation stratégique russo-chinoise reste discret, en large partie à la demande de Pékin. La Chine continue à adopter un profil prudent à l'égard des États-Unis, dont elle reconnaît la supériorité dans les domaines technologiques et militaires. Elle pratique la dualité dans sa politique extérieure et militaire. La dimension *yang* lui permet d'afficher sa modestie dans les relations internationales, la dimension *yin* lui permet d'attendre son heure, celle où elle aura acquis la primauté au sein des nations et cherchera à expulser les Américains des implantations militaires qu'ils occupent en Asie.