

Antoine Bondaz

Chargé de recherche, Fondation pour la recherche stratégique

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

Rassurer le monde et lutter contre le séparatisme, quelques éléments d'analyse du nouveau livre blanc sur la défense chinoise

Le dixième livre blanc sur la défense chinoise a été publié hier par Pékin. Nouvelle édition, nouveau titre : « **La défense nationale de la Chine à l'ère nouvelle** », tandis que le précédent (2015) s'intitulait « La stratégie militaire de la Chine ». Il est fondamental de rappeler que ces livres blancs n'ont pas pour objectif de définir les « orientations stratégiques » du pays, qui le sont dans d'autres documents, classifiés, le dernier datant de 2014¹. On retrouve ainsi un titre assez neutre, s'inspirant des sept premières éditions intitulées sobrement « Défense nationale de la Chine », publiées tous les deux ans, entre 1998 et 2010.

La présentation du livre blanc de 2019 (LB2019) contraste avec celle du livre blanc 2015 (LB2015) puisqu'une conférence de presse d'une heure, télédiffusée, a été organisée au sein du Conseil d'Etat, le

gouvernement chinois, en présence de plusieurs militaires qui ont, en outre, répondu à une série de questions. Cette **communication beaucoup plus professionnelle** coïncide avec un des objectifs phares de cette nouvelle édition : **mettre en scène une forme de transparence** afin de rassurer la communauté internationale sur les intentions chinoises. Ces objectifs sont d'ailleurs explicités : présenter et expliquer la politique de défense chinoise, mais surtout « *aider la communauté internationale à mieux la comprendre* ».

Le format du LB2019 est deux fois plus long (environ 20 000 caractères) que le LB2015, comprend une série d'annexes et surtout des titres problématisés afin de limiter toute interprétation. Si le gouvernement chinois insiste *a posteriori* sur des mots-clés propres aux éditions successives (confiance militaire réciproque en 2010, innovation en 2013, missions et tâches en 2015), **cette édition pourrait être associée au terme de coopération**, tant il revient fréquemment, à 68 reprises contre 26 en 2015, **mais aussi à celui de terrorisme**, utilisé 46 fois contre seulement 8 fois en 2015, ou

¹ Les dernières orientations stratégiques datent de 2014, qui, avec celles de 2004, étaient un ajustement de celles de 1993, qui demeurent celles de référence aujourd'hui pour définir la stratégie militaire du pays. A ce sujet, lire l'ouvrage de référence : FRAVEL Taylor M., *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*, Princeton University Press, 2019.

encore celui d'indépendance de Taiwan, utilisé 5 fois. « *Sauvegarder à tout prix l'unité nationale* » est d'ailleurs une des phrases-clés de cette édition.

Rassurer la communauté internationale est donc une priorité évidente du LB2019. Ainsi, les premières phrases n'évoquent plus le développement du pays ou le « rêve chinois de grande renaissance nationale », ce qui pourrait susciter l'inquiétude, mais l'interdépendance des peuples et une « communauté de destin commun », le concept désormais au cœur de la politique étrangère chinoise. Une phrase-clé déjà largement reprise par les médias chinois indique que la Chine « *ne cherchera jamais l'hégémonie, l'expansion ou les sphères d'influence* ». Si le dernier terme n'était pas utilisé dans le LB2015, cette affirmation n'est pas surprenante. Le concept d'émergence pacifique avait fait son apparition dès décembre 2002, remplacé ensuite par celui de développement pacifique. Tous deux visaient à **différencier la Chine des grandes puissances émergentes précédentes** qui auraient été expansionnistes².

Alors que la perception d'une menace chinoise se renforce, se diversifie, se diffuse et se concrétise³, le LB2019 cherche à éviter toute référence qui pourrait être utilisée par les observateurs étrangers pour critiquer le Parti. Ensuite, et de façon surprenante par rapport au LB2015, la première **référence au Parti communiste chinois (PCC)** n'intervient qu'au milieu du deuxième chapitre, et il est simplement affirmé que les forces armées doivent « *contribuer aux stratégies générales du Parti communiste chinois et du pays* ». Rappelons, caractéristique chinoise, que **l'Armée populaire de libération (APL) demeure l'armée du Parti et non l'armée du pays**. Le document mentionne par ailleurs la lutte contre la corruption au sein des forces armées, notamment en prenant l'exemple de la condamnation de généraux anciennement membres de la Commission militaire centrale. Alors que les manifestations de vétérans se sont multipliées ces dernières années, il est précisé qu'un **ministère des Anciens Combattants a été créé** en mars 2018, accompagné d'une série de mesures préférentielles et d'un système d'aide.

² BONDZ Antoine, « [Explaining China's Foreign Policy Reset](#) », *ECFR*, Special Issue, April 2015.

³ BONDZ Antoine, « 'Faire entendre la voix de la Chine' : les recommandations des experts chinois pour atténuer la perception d'une menace chinoise », *Revue internationale et stratégique*, n° 115, 2019/3 (en cours de publication).

Dans la mise en scène de la transparence visant à rassurer l'étranger, un effort marqué bien qu'insuffisant a été fait par la compilation de données chiffrées sur les dépenses militaires du pays, présentées comme « *raisonnables et appropriées* ». On peut y lire que le budget militaire représente 5 % du budget de l'Etat, contre 17 % en 1979 et le début de la période de réforme et d'ouverture du pays. On note également une **volonté claire de relativiser l'ampleur des dépenses militaires**, pourtant les deuxièmes au monde, en utilisant le rapport dépenses/PIB ou dépenses/habitant, et en le comparant à une série de pays dont les Etats-Unis, la Russie, la France et l'Inde. Si l'on apprend que la part des dépenses d'équipement dépasse 41 % des dépenses militaires en 2017, contre 33 % en 2010, aucun chiffre n'est apporté sur, entre autres, les dépenses de R&D, qui sont exclues de ces statistiques.

Alors que le LB2019 évoque une multipolarisation croissante, et non plus simplement en devenir, il est précisé que « *la compétition stratégique internationale s'accroît* », une référence directe à la stratégie de sécurité américaine publiée en décembre 2017 qui faisait le même constat. **La critique des Etats-Unis reste vive**. Ainsi, le système et l'ordre de sécurité internationaux seraient « *minés par l'hégémonie croissante, la politique de puissance, l'unilatéralisme* », le terme unilatéralisme venant remplacer celui de néo-interventionnisme utilisé dans le LB2015 pour critiquer la politique du président Obama en Libye et en Syrie notamment. Notons que dans le panorama stratégique général, **il est fait mention pour la première fois de l'OTAN**, de son élargissement vers l'Est et de ses exercices militaires, ce qui pourrait viser à soutenir la Russie alors que la coopération sino-russe est largement mise en avant comme nous le verrons.

Cette critique de l'unilatéralisme américain, face à ce qui serait le multilatéralisme chinois, un argument courant et mis en scène depuis le discours de Xi Jinping à Davos en janvier 2017, revient à plusieurs reprises, notamment lorsqu'il est mentionné que « *la sécurité des différents pays est de plus en plus étroitement liée, interconnectée et interactive. Aucun pays ne peut réagir seul ou se tenir à l'écart* ». Surtout, elle insiste sur les questions de

³ Defense Information Systems Agency, Enabling the Joint Information Environment, Shaping the Enterprise for the Future Conflicts of Tomorrow, 5 May 2014, p.2

contrôle des armements et de désarmement, alors que les efforts internationaux dans ce domaine auraient « *subi des revers, avec des signes croissants de course aux armements* », une référence implicite au retrait américain du traité FNI⁴. Il est également souligné que « *le régime international de non-prolifération est compromis par une politique de deux poids, deux mesures* », ce qui permet à la Chine de rappeler son **refus catégorique de multilatéraliser les traités bilatéraux américano-russes FNI et New START**.

Concernant la dissuasion nucléaire, un rappel plus long que dans le LB2015 est réalisé, avec un accent sur une politique de non-recours en premier puisque la Chine « *n'utilisera jamais en premier des armes nucléaires, à aucun moment et en aucune circonstance* ». Par ailleurs, il est fait mention du soutien à « *une interdiction complète et définitive et la destruction complète des armes nucléaires* », ce qui n'est pas un changement de politique mais pourrait souligner la **volonté du pays de se rapprocher, politiquement, des signataires du traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN)**, comme recommandé par des chercheurs chinois en 2017⁵. Encore une fois, une critique ouverte des Etats-Unis puisque la Chine affirme qu'elle « *ne participe à aucune course aux armements nucléaires avec un autre pays et maintient ses capacités nucléaires au niveau minimum requis pour la sécurité nationale* ». Point intéressant, le terme stratégique généralement associé à la dissuasion est bel et bien utilisé en lien avec l'armée des Lanceurs (PLARF), l'armée de l'Air (PLAAF) et la Marine (PLAN), crédibilisant la **volonté chinoise de disposer d'une véritable triade nucléaire**.

Les **objectifs des forces armées sont clairement listés** : « *dissuader et résister à une agression ; sauvegarder la sécurité politique nationale, la sécurité de la population et la stabilité sociale ; s'opposer à 'l'indépendance de Taiwan' et la contenir ; sévir contre les partisans de mouvements séparatistes tels que 'l'indépendance du Tibet' et la création du 'Turkestan oriental' ; sauvegarder la souveraineté nationale, l'unité, l'intégrité territoriale et la sécurité ; protéger les droits et les intérêts maritimes de la Chine ; protéger les intérêts de la Chine en*

matière de sécurité dans l'espace extra-atmosphérique, l'espace électromagnétique et le cyberspace ; protéger les intérêts de la Chine à l'étranger ; et soutenir le développement durable du pays ».

L'accent mis sur toute tentative de séparatisme est fondamental puisque « *la lutte contre les séparatistes s'intensifie* ». Cette référence n'est pas nouvelle – la Chine évoquant depuis des décennies les trois maux que sont le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme religieux –, mais elle est bel et bien renforcée. **La rhétorique sur Taiwan est encore plus offensive qu'avant**. La critique contre le gouvernement actuel à Taiwan est extrême puisqu'il est présenté comme « *se tenant obstinément à l'indépendance de Taiwan* », mais aussi « *redoublant d'efforts pour rompre le lien avec le continent en faveur d'une indépendance progressive, poussant à l'indépendance de jure, intensifiant l'hostilité et la confrontation, et empruntant la force de l'influence étrangère* ». Le LB2019 rappelle ainsi que « *l'APL vaincra résolument quiconque tentera de séparer Taïwan de la Chine et sauvegardera à tout prix l'unité nationale* ». **Ces menaces devraient se renforcer en amont de l'élection présidentielle taïwanaise** à venir, en janvier 2020.

Cet accent sur la stabilité interne est renforcé par une **sous-partie dédiée, pour la première fois, à la lutte contre le terrorisme**⁶. Il est rappelé que les forces armées doivent « *maintenir l'ordre social, prévenir et combattre la violence et le terrorisme, préserver la sécurité politique et la stabilité sociale, et garantir le droit du public à vivre et à travailler en paix* ». Le rôle de la police armée du peuple (PAP) est notamment mis en avant, y compris au Xinjiang, où, en soutien aux autorités locales, la PAP aurait « *éliminé 1 588 bandes terroristes violentes et aidé à capturer 12 995 terroristes depuis 2014* ». **Préserver l'unité politique du pays est la priorité du PCC** et donc de l'APL.

Concernant les différends territoriaux maritimes, la situation de la mer de Chine méridionale est présentée comme « *généralement stable et s'améliorant car les pays de la région gèrent correctement les risques et les divergences* », alors que cette

⁴ BRUNO Tertrais (eds.), « [La mort annoncée du traité FNI ou la fin de l'après-Guerre froide](#) », FRS, Note, n° 2, 2019.

⁵ BONDZ Antoine, « [La Chine et le Traité d'interdiction des armes nucléaires](#) », Observatoire de la dissuasion, Bulletin mensuel n° 52, FRS, mars 2018.

⁶ JULIENNE Marc, « La Chine, nouvel acteur de la lutte contre le terrorisme international », *Les Champs de Mars*, n° 30, 2018 ; JULIENNE Marc, « [De 1989 à 2019 : les évolutions de la doctrine chinoise de maintien de l'ordre depuis Tiananmen](#) », *Le Grand Continent*, juillet 2019.

zone est mentionnée à 11 reprises contre une seule dans le LB2015. Surtout, la Chine cherche à **faire accepter sa politique dans la zone par une politique du fait accompli** en évoquant les « îles de la mer de Chine méridionale qui sont des parties inaliénables du territoire chinois » et en ajoutant que la Chine « *exerce sa souveraineté nationale pour construire des infrastructures et déployer les capacités défensives nécessaires sur les îles et les récifs de la mer de Chine méridionale* ». Rappelons qu'en 2015, **Xi Jinping s'était engagé à ne pas militariser ces îles...**

Une sous-partie est dédiée à la défense des intérêts chinois à l'étranger, pour la première fois ; le terme est utilisé deux fois plus dans le LB2019 que dans celui de 2015, avec ce qui est présenté comme « *la protection de la sécurité et des droits et intérêts légitimes du peuple, des organisations et des institutions chinois à l'étranger* ». Si la Chine met en avant la coopération internationale dans ce domaine, il est clairement mentionné que « *pour combler les lacunes dans les opérations à l'étranger et leur soutien, [le pays] développe des installations logistiques à l'étranger* ». L'utilisation du terme au pluriel, alors qu'un court paragraphe évoque ensuite la base de soutien de Djibouti inaugurée en 2017, **semble officialiser que cette base à l'étranger n'est que la première d'une série**, alors que se pose actuellement la question d'une base au Cambodge.

Renforçant ce qui était présenté dans la précédente édition et surtout la décision de créer une Force de soutien stratégique en charge de ces deux domaines, le LB2019 souligne **l'importance de l'espace extra-atmosphérique**, crucial dans la compétition stratégique internationale, **et du cyberspace**, un domaine clé pour la sécurité nationale, la croissance économique et le développement social. Dans les deux cas, la Chine entend « *faire pression pour la formulation de règles internationales largement acceptées qui soient justes et équitables* », cherchant ainsi à **participer directement à l'élaboration de ces règles**.

Concernant la modernisation des forces armées, les objectifs présentés par Xi Jinping lors du XIXème Congrès de 2017 sont rappelés : atteindre la mécanisation des forces armées d'ici 2020, réaliser la modernisation des forces armées d'ici 2035, et surtout **les transformer en des forces armées « de classe mondiale » d'ici 2049**, i.e. les

premières au monde. Dans cette perspective, le focus sur l'informatisation des forces, et ce depuis 2004, reste central et va même plus loin⁷. Il est précisé que « *la guerre évolue dans sa forme vers une guerre informatisée, et la guerre intelligente est à l'horizon* ». Dans ce cadre, il convient « *d'accélérer le développement de systèmes militaires intelligents* » et d'utiliser, ce qui est mentionné pour la première fois dans un livre blanc, **l'intelligence artificielle, le calcul quantique, le big data, le cloud, ainsi que l'Internet des objets**.

Tranchant radicalement avec la multiplication d'articles en Chine comme à l'étranger vantant les capacités technologiques chinoises, **la Chine s'inquiète de son retard dans ce domaine** et des avancées américaines. Il est expliqué que si de grands progrès ont été réalisés dans la « Révolution des affaires militaires avec des caractéristiques chinoises », l'APL a « *un besoin urgent d'améliorer son informatisation* », et que la sécurité du pays est « *confrontée à des risques de surprise technologique et d'écart technologique générationnel croissant* ». Et pourtant, contrairement au LB2015, **une seule référence discrète est faite à l'intégration civilo-militaire**, stratégie nationale depuis 2015, et qui demeure au cœur de la stratégie d'innovation chinoise⁸. Une explication est certainement la volonté de rassurer les Occidentaux, alors que les références au projet *Made in China 2025* ont également quasiment disparu dans la presse chinoise.

Un large chapitre est dédié à **l'explication de la réforme institutionnelle et organisationnelle de l'APL** initiée en décembre 2015. Cet effort de pédagogie est utile et vise une nouvelle fois à rassurer sur les intentions du pays. Sont ainsi mentionnés la restructuration de la chaîne de commandement au sein de l'APL et le remplacement des quatre départements généraux par six départements, trois commissions et cinq bureaux ; la nouvelle structure de l'APL avec désormais l'armée de Terre et l'armée des Lanceurs, venant s'ajouter à la Marine et à l'armée de l'Air, ainsi que la création d'une Force de soutien stratégique et d'une **Force de soutien logistique**

⁷ « Chapitre 1 : la Chine » in BONDZ Antoine, BOQUERAT Gilles, GROS Philippe et RUFFIE Nathalie, « [Stratégies de défense et enjeux capacitaires : les cas de la Chine, de l'Inde et du Brésil](#) », Observatoire des conflits futurs, FRS, janvier 2019

⁸ BONDZ Antoine, « [Un tournant pour l'intégration civilo-militaire en Chine](#) », *Recherches & Documents*, FRS, n° 7, octobre 2017.

interarmées ; mais aussi le remplacement des sept régions militaires par cinq zones de combat, etc.⁹

Enfin, en lien avec notre remarque initiale sur l'utilisation à 68 reprises du concept dans ce LD2019, **l'accent est mis sur la coopération dans la région et avec le reste du monde.** Sont ainsi mentionnées la présence de 130 bureaux d'attachés et de représentants militaires à l'étranger et l'existence de 54 mécanismes de consultation et de dialogue avec 41 pays et organisation internationales sur les questions de sécurité. Fait marquant, l'APL a envoyé plus de 1 700 militaires étudier dans plus de 50 pays et **plus de 10 000 militaires étrangers de plus de 130 pays ont étudié dans des universités et collèges militaires chinois.** Par ailleurs, notons une référence à la coopération militaire avec les pays européens, qui est qualifiée d'active. Les principaux dialogues sur la sécurité régionale et les plateformes de coopération auxquels participe la Chine sont évoqués, notamment le **Forum Chine-Afrique sur la défense et la sécurité** qui a eu lieu, pour sa première édition, à Pékin du 26 juin au 10 juillet 2018.

Une sous-partie entière est dédiée à la **construction d'une architecture de coopération régionale en matière de sécurité**, avec un focus sur l'Organisation de coopération de Shanghai, sur la coopération militaire avec les pays membres

de l'ASEAN, à l'instar du **premier exercice maritime Chine-ASEAN en 2018**, ou encore du *Beijing Xiangshan Forum*, qui se veut être la réponse chinoise au *Shangri-la Dialogue*. Si la coopération dans le domaine du contre-terrorisme est évidemment abordée, notamment avec une liste des accords internationaux sur le sujet en annexe, le LB2019 insiste sur la contribution chinoise aux opérations de maintien de la paix (OMP) de l'ONU – rappelons ici que 13 soldats chinois ont perdu la vie dans le cadre de leur participation à des OMP, de la lutte contre la piraterie initiée il y a une décennie et aussi de l'utilisation du navire-hôpital *Peace Ark*, **signe d'une diplomatie sanitaire croissante.**

Enfin, **la coopération militaire avec la Russie fait l'objet d'un long paragraphe**¹⁰. Alors que les Etats-Unis sont mentionnés à 14 reprises, la Russie fait l'objet de 28 références. Notamment, le « partenariat stratégique global Chine-Russie de coordination pour une nouvelle ère », un terme adopté en juin 2019 et qui **fait de la Russie le partenaire principal de la Chine**, est mis en avant comme « *jouant un rôle important dans le maintien de la stabilité stratégique mondiale* », alors que les Etats-Unis sont critiqués pour justement mettre en danger cette stabilité. Alors que la Chine et la Russie ont réalisé un exercice aérien conjoint en mer du Japon le 24 juillet 2019, la participation des forces armées chinoises à l'exercice militaire russe *Vostok* en 2018 est rappelée.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

⁹ BONDZ Antoine et JULIENNE Marc, « [Moderniser et discipliner, la réforme de l'armée chinoise sous Xi Jinping](#) », *Notes de la FRS*, n° 5, février 2017. Wright Flyer Paper No. 65, Air University, March 2017, p.1.

¹⁰ FACON Isabelle, « [Les fondements inédits du partenariat sino-russe au XXIème siècle](#) », *Annuaire français des relations internationales*, juillet 2018.

La Fondation pour la Recherche Stratégique est une fondation reconnue d'utilité publique. Centre de recherche indépendant, elle réalise des études pour les ministères et agences français, les institutions européennes, les organisations internationales et les entreprises. Elle contribue au débat stratégique en France et à l'étranger.

WWW.FRSTRATEGIE.ORG

4 BIS RUE DES PÂTURES 75016 PARIS TÉL : 01 43 13 77 77 FAX 01 43 13 77 78

ISSN : 2273-4643

© FRS-TOUS DROITS RÉSERVÉS