



Un encombrant voisin et l'ami américain

par **Martine Bulard**

C'est peu dire que le voisin chinois n'est pas franchement en odeur de sainteté à Hanoï. Certes, l'inimitié ne date pas d'hier. Mais elle a pris une tournure plus violente quand, en 2014, Pékin a décidé de stationner une plate-forme de forage pétrolier en mer de Chine méridionale (que l'on nomme à Hanoï « mer de l'Est » et à Manille « mer du Sud ») – il l'a retirée quelques semaines plus tard. Des manifestations avaient alors enflammé le pays, sous l'œil bienveillant du gouvernement. Entreprises chinoises et taïwanaises, dans un même élan, avaient été attaquées, pillées et certains de leurs dirigeants molestés ; on parle même de plusieurs morts. Devant l'ampleur des émeutes, le gouvernement avait ensuite calmé le jeu.

Le sentiment antichinois ne s'est pas tari pour autant. Il suffit de lancer n'importe quel Vietnamien sur le sujet pour qu'il s'empresse de dresser une liste des griefs – les plus fantaisistes, parfois. Ainsi, un professeur d'université tout ce qu'il y a de plus sérieux glisse dans une conversation autour d'un café : « *La Chine exporte au Vietnam des produits empoisonnés. Des Vietnamiens ont été plusieurs fois malades alors que le Laos n'a pas eu ces problèmes.* » Que le voisin chinois ne soit guère attentif à la sécurité alimentaire, il suffit de se rappeler la série de scandales sanitaires en Chine même (lait contaminé, céréales au plomb, porc avarié...) pour s'en convaincre. Mais le Vietnam n'en est pas la victime privilégiée. Reste que l'anecdote en dit long.

La question chinoise est si sensible que même les plus hauts responsables hésitent à donner leur point de vue et préfèrent les entretiens préservant l'anonymat, y compris quand ils ont lieu le plus officiellement du monde dans des locaux du ministère des affaires étrangères, par peur de tout dérapage. D'autant que des nuances entre dirigeants peuvent se faire jour – non sur l'appartenance des îles Spratleys (appelées ici Truong Sa) et Paracels (Hoang Sa) au Vietnam, mais sur la façon de négocier avec Pékin.

Antériorité ne vaut pas exclusivité des droits

L'unanimité est totale sur le fait que les deux archipels au grand complet appartiennent au Vietnam. Actuellement, celui-ci occupe vingt-neuf « îles » des Spratleys, les Philippines neuf, la Malaisie cinq, Taïwan une et la Chine sept, en plus des Paracels, dont elle s'est attribué les derniers îlots au détriment du Vietnam, en 1974¹. Pas question d'accepter la fameuse « langue de bœuf » chinoise, qui lape les trois quarts de la mer de Chine et tout ce qu'elle contient, au nom des « droits historiques » de l'empire du Milieu. Justement, la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, chargée d'examiner les litiges liés à la Convention de la mer (rien à voir avec la Cour internationale de justice instituée par l'Organisation des Nations unies), vient de stipuler que rien n'établit que les pêcheurs chinois aient été les premiers à avoir foulé ces îles, et que, quand bien même cela serait prouvé, antériorité ne vaut pas exclusivité des droits. Normal, explique un jeune chercheur vietnamien, car, à ce compte-là, les États-Unis, qui sont les premiers et les seuls à avoir marché sur la Lune, en seraient propriétaires...

La cour arbitrale a examiné les droits de la mer – et non la question de la souveraineté sur les deux archipels – suite à la plainte déposée par l'ex-président des Philippines, M. Benigno Aquino, contre les revendications chinoises. Le terme même d'« île » demeure fort contesté, et cela ne relève pas d'une querelle sémantique : s'il s'agit d'îles, les pays propriétaires disposent d'une pleine souveraineté sur la mer qui les entoure dans un rayon de douze miles (un peu moins de vingt kilomètres) et d'une possible zone économique exclusive de deux cents miles (plus de 320 kilomètres) ; s'il s'agit de rochers, les eaux deviennent internationales et n'appartiennent donc à aucun État.

Selon le verdict de La Haye, rendu public le 12 juillet 2016, la Chine n'a aucun droit sur les eaux entourant les Paracels et les Spratleys, où, à suivre les conclusions du tribunal, il n'y aurait d'ailleurs aucune « île »². Un désaveu tant pour Pékin que pour Hanoï, qui ont tous deux empiété sur la mer et qui tous deux assurent qu'il y a de la vie sur ces éléments, de sorte que le statut d'île peut être revendiqué. « Certes, reconnaît un des dirigeants de la commission nationale des frontières et de l'équipe de négociateurs sur les questions

¹ Lire Didier Cormorand, « [Et pour quelques rochers de plus...](#) », *Le Monde diplomatique*, juin 2016.

² « [In the matter of the South China Sea arbitration](#) » (PDF), PCA Case n° 2013-19, Cour permanente d'arbitrage, La Haye, 12 juillet 2016.

maritimes, ce jugement nous fait perdre quelques îlots. Mais le gouvernement se conformera aux règles internationales. » Pour l'heure, aucun communiqué officiel n'a été publié sur cette question.

En fait, le verdict a tout pour séduire les dirigeants vietnamiens : ils n'ont pas eux-mêmes porté plainte — ce qui leur a évité toute confrontation directe avec Pékin — et ils peuvent s'en prévaloir pour contrecarrer les prétentions chinoises. Celles-ci ne sont pas que verbales. Au cours des cinq dernières années, une dizaine de pêcheurs auraient été envoyés par le fond suite à l'arraisonnement de leur bateau ou au refus des pêcheurs chinois à proximité de laisser les Vietnamiens porter secours à leurs collègues. Un chiffre impossible à vérifier.

Farce politique

« Le jugement de La Haye change beaucoup de choses, assure notre négociateur. Nous avons jusqu'à présent préféré le dialogue et la négociation. Les différends sur les mille trois cents kilomètres de frontière terrestre commune ont été réglés ainsi. Pourquoi ne pourrait-on y arriver sur la mer ? Mais, avec ce jugement, la Chine doit comprendre qu'il lui faut s'abstenir de franchir certaines limites » — parmi lesquelles l'arraisonnement des navires vietnamiens, mais aussi la militarisation des îlots. Et quand on lui fait remarquer que le Vietnam ne s'est pas privé de bétonner la mer et de construire des équipements (dont une piste d'atterrissage), il refuse toute comparaison : « Ce n'est ni de même ampleur, ni avec les mêmes objectifs. » Il est difficile de se prononcer sur les buts des uns et des autres. Mais le Vietnam a récupéré sur la mer autour de vingt à vingt-cinq mille mètres carrés, contre ... 5,5 millions de mètres carrés pour la Chine³. Désormais, certains dirigeants, tel notre négociateur, n'excluent plus de recourir eux aussi au tribunal de La Haye.

De son côté, Pékin a immédiatement dénoncé une « farce politique », l'arrêt de la cour arbitrale étant présenté comme un « papier » tout juste bon à jeter à la poubelle⁴. La Chine estime que cette cour, qui ne relève pas des Nations unies, n'est pas habilitée à juger ce type de conflits. Dans une tout autre affaire et dans un contexte juridique très différent, la France a adopté la même attitude en refusant de reconnaître la compétence de la Cour internationale de justice, saisie par l'Australie et la Nouvelle-Zélande sur les essais nucléaires en Polynésie⁵. La pratique n'est pas nouvelle...

On se retrouve avec cette situation paradoxale : la Chine, qui a signé la Convention de la mer, ne reconnaît pas la cour arbitrale qui lui est liée, tandis que les États-Unis, qui ne l'ont pas signée, réclament à corps et à cri que le jugement de ce tribunal soit appliqué. Il faut dire que, pour les Américains, l'absence d'îles reconnues comme telles dans les Spratleys les autorise à mener toutes les manœuvres militaires possibles sans notification préalable⁶. À quelques dizaines de kilomètres des côtes chinoises, on imagine aisément le courroux de Pékin.

Pour Hanoï, les États-Unis représentent un allié de taille, qui ne se contente pas de déclarations d'amour. En mai 2016, lors de sa visite en grande pompe dans la capitale vietnamienne, M. Barack Obama, alors président, a annoncé la levée de l'embargo sur les livraisons d'armes — une décision que ne risque pas de remettre en cause son successeur, si soucieux des exportations. Déjà, le Vietnam est le huitième importateur d'armement au monde, et son budget de la défense a plus que triplé depuis 2006 (passant de 1,287 milliard de dollars à 4,571 milliards en 2015⁷). Il a signé des accords stratégiques et militaires avec l'Inde, qui, en septembre 2016, a débloqué un crédit de 500 millions de dollars pour lui permettre de moderniser son arsenal militaire. Le rapprochement avec le Japon s'est également confirmé et des exercices communs sont programmés. Et si l'arrivée de M. Donald Trump à la tête des États-Unis avait inquiété les dirigeants vietnamiens, car il semblait peu sensible à ces questions, les propos de son secrétaire d'État, M. Rex Wayne Tillerson, devant le sénat ont dû les rassurer : « Nous allons envoyer à la Chine un signal clair : un, vous devez cesser les constructions, et deux, votre accès à ces îles ne sera pas autorisé.⁸ » Une déclaration de guerre (verbale) dont on ne sait si elle constituera la stratégie officielle.

Un équilibre entre Pékin et Washington

La déception pour les Vietnamiens est venue du côté philippin, qui, fort du jugement de La Haye, aurait pu taper du poing sur la table. Au contraire, lors de sa visite à Pékin, du 18 au 22 octobre dernier, le président Rodrigo Duterte s'en est saisi pour négocier des investissements chinois dans ce pays et un statu quo sur les

³ « Vietnam responds with Spratly Air upgrades », *Asia Maritime Transparency Initiative*, 1er décembre 2016.

⁴ *Xinhua*, 12 et 29 juillet 2016.

⁵ La France s'est ainsi retirée de la « clause facultative de juridiction obligatoire », ce qui lui permet de reconnaître les compétences de la Cour internationale de justice selon les sujets.

⁶ Lire Mathieu Duchâtel, « Mer de Chine du Sud : le verdict de La Haye est le pire des scénarios pour Pékin », *Asialyst*, 15 juillet 2016.

⁷ Zachary Abuza et Nguyen Nhat Anh, « Vietnam's military modernization », *The Diplomat*, 28 octobre 2016.

⁸ Michael Forsythe, « Rex Tillerson's South China Sea remarks foreshadow possible foreign policy crisis », *The New York Times*, 12 janvier 2017.

îles, « *reportant à un autre moment* » le règlement du conflit. Le revirement a fait d'autant plus de bruit que, dans le même temps, le président philippin a annoncé qu'il entendait « *séparer les Philippines des États-Unis* », alors que le précédent pouvoir avait permis leur retour sur certaines bases militaires. Toutefois, quelques jours plus tard, poursuivant son périple au Japon, M. Duterte y signait un accord avec le premier ministre pour des exercices militaires communs, même s'il a rappelé sa volonté : « *Être ami avec la Chine. Nous n'avons pas besoin d'armes.*⁹ » Nul ne se risquerait à parier sur l'idée d'une alliance durable entre Pékin et Manille, tant le président philippin s'avère imprévisible. Il reste que ces discussions ont considérablement réduit les tensions en mer de Chine méridionale et, si l'on en croit la presse philippine, les incidents avec les pêcheurs ont pratiquement cessé. Les dirigeants chinois en profiteront-ils pour ouvrir de réelles négociations avec tous ceux qui revendiquent la souveraineté (Vietnam, Philippines, Malaisie, Brunei) ?

Le gouvernement vietnamien le souhaite. Le premier ministre Nguyen Xuan Phuc l'a répété lors de sa visite à Pékin en septembre dernier, après la publication du verdict de La Haye. Il faut dire que la Chine est à la fois le premier fournisseur et le premier client du Vietnam, qui reste d'autant plus dépendant de son géant de voisin que les États-Unis de M. Donald Trump ont abandonné tout projet de traité transpacifique (TPP — lire « [Le Vietnam se rêve en atelier de la planète](#) » dans le *Monde diplomatique* de février).

Estimant ses revendications fondées en droit (en raison des traités signés entre l'ancienne puissance coloniale, la France, et la Chine en 1887), Hanoi cherche un équilibre entre Pékin et Washington. Comme l'indique le haut dirigeant de la commission nationale des frontières rencontré à Hanoi, de chaque côté de la frontière, « *les deux partis ont une idéologie commune, ils ont tout intérêt à s'entendre pour se sauver eux mêmes* ». Un affrontement serait désastreux pour la survie du régime. Mais plus fondamentalement la « *géographie dicte notre destin. On peut changer d'ami, mais on ne peut pas changer de voisin.* » Et de rappeler le proverbe chinois : « *l'eau qui vient de loin ne peut pas arrêter le feu qui est tout près* ». Autrement dit, il faut se souvenir que « *l'ami américain est loin.* » Bref, à défaut de faire ami-ami avec le voisin, autant éviter qu'il ne devienne un ennemi belliqueux.

Martine Bulard

⁹ « [Philippine, Japanese leaders sign military, economic deals](#) », *Asahi Shimbun*, Tokyo, 27 octobre 2016.