

Conflits en mer de Chine méridionale

Nature et valeurs des revendications

-

Mémoire de géopolitique

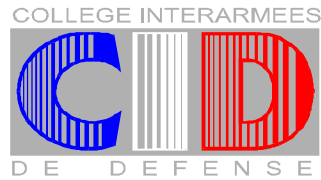
du Capitaine de Corvette Christophe PAGOT

dans le cadre de l'étude dirigée
« Géopolitique de l'Asie orientale »

-

Directeur : Madame Valérie NIQUET

Avril 2001



FICHE DE PRESENTATION

1 – « Conflits en mer de Chine méridionale

Nature et valeur des revendications »

2 – Capitaine de corvette Christophe PAGOT, Marine nationale, France.

3 – 04 avril 2001.

4 – Division B, groupe B5.

5 – Mémoire de géopolitique

6 – La mer de Chine méridionale est aujourd'hui une des principales zones de tension en Asie du Sud-Est. Les quelques archipels et rochers isolés que l'on peut y trouver, quelques km² de terres dont certaines ne sont même pas émergées en permanence, attirent les convoitises de sept Etats riverains. Les ressources énergétiques qu'ils pourraient révéler et l'intérêt stratégique qu'ils représentent ont aiguisé les appétits de conquête. La Chine et le Vietnam présentent des revendications historiques mais dissimulent en fait des motivations politiques et économiques. Taiwan imite son rival continental. Les autres pays, membres de l'ASEAN, semblent plus mesurés et se fondent sur le droit de la Mer, qui par son imprécision, les autorise à revendiquer des espaces maritimes à la fois vastes et enchevêtrés. Les îles Paracels et l'archipel des Spratly cristallisent les oppositions parfois violentes entre la Chine et le Vietnam. Il en résulte une concentration croissante de moyens militaires dans la zone. La communauté internationale, à l'image des Etats-Unis, peu convaincue par les arguments des différents prétendants, reste vigilante mais semble avoir pris le parti de ne pas s'engager dans ces querelles, du moins tant que ses intérêts ne seront pas directement menacés.

7 – Mots-clefs : Mer de Chine méridional, Chine, Vietnam, Asie du Sud-Est, Iles Spratly, Iles Paracels, Conflit territorial, Souveraineté, Droit de la mer.

Conflits en mer de Chine méridionale

Nature et valeurs des revendications

Sommaire

Introduction

Préambule

La mer de Chine méridionale : géographie, enjeux

Partie I

Les Etats en conflit et leur argumentation :
du droit à l'Histoire

Les prétentions chinoises

La réponse et les arguments vietnamiens

La position taiwanaise

Les autres pays de l'ASEAN

Partie II

Les intentions réelles :
des ambitions politiques et économiques déguisées

L'expansionnisme de la République Populaire de Chine

Les convoitises économiques du Vietnam

Les enjeux géostratégiques

Partie III

Légitimité des revendications à l'épreuve du droit
international :
des perspectives de règlement limitées

L'imprécision du droit de la mer

Le poids de l'Histoire

Le pouvoir de la force

Conclusion

Annexes

Bibliographie

Introduction

On ne parlait guère, voici quelques années des contentieux en mer de Chine méridionale alors qu'ils font aujourd'hui les titres de la presse régionale. A l'origine petites îles sans importance, simples « cailloux » abritant les pêcheurs lors de leurs campagnes annuelles, les Paracels et surtout les Spratly sont devenues les enjeux d'une rivalité entre sept Etats et ont donné lieu à deux conflits armés (1974 et 1988). Bien que les affrontements qui s'y sont déroulés jusqu'à ce jour aient plus relevé de l'escarmouche que de véritables combats, certains observateurs craignent qu'un conflit d'une ampleur plus marquée n'éclate à terme. La Chine populaire, toujours à la recherche d'évènements lui permettant d'afficher son statut de puissance, pourrait y affirmer son autorité avec plus de succès que dans son affrontement avec Taiwan. Contre cette menace et l'attitude ambivalente de Pékin, qui, tout en se déclarant prêt à négocier, renforce et utilise régulièrement ses forces navales pour la conquête de nouveaux îlots, les riverains répondent en procédant à des acquisitions de matériels militaires en Occident. Il en résulte une course régionale à l'armement, et le risque de nouveaux affrontements aux Spratly n'est pas à écarter, à la différence des Paracels où la situation est moins susceptible de dégénérer.

Chacun des Etats concernés a ses propres arguments pour justifier ses revendications. Parmi ces opposants potentiels, il est utile d'étudier plus en détail la position de la Chine qui recherche un statut de puissance régionale, celle du Vietnam qui s'oppose, dans ce conflit, directement à la Chine alors qu'il en fut un allié par le passé. Taiwan, dans cette crise, a adopté sa position traditionnelle face à la République Populaire de Chine, et calque donc ses revendications sur celle de son ennemi continental. Face à ses trois riverains vindicatifs, les autres pays, membres de l'ASEAN, tentent de faire bloc et recherchent dans le droit international la légitimité de leurs revendications.

Mais il faut bien noter que les velléités chinoises correspondent à une volonté expansionniste et dominatrice visant à lui assurer des avantages géopolitiques sur l'ensemble de l'Asie du Sud-Est. Le Vietnam, pour sa part, ne dissimule pas ses convoitises envers les ressources énergétiques que chacun espère pouvoir exploiter dans cette zone. Quoi qu'il en soit, la mer de Chine méridionale représente pour les puissances économiques et commerciales un enjeu géostratégique majeur. Toute entrave à la navigation commerciale dans ces eaux ne laisserait pas indifférent les nations qui

font transiter dans cette mer une grande partie de leurs marchandises et ressources énergétiques. Par ailleurs, même si les Etats-Unis se sont partiellement désengagés et font mine aujourd'hui de ne pas vouloir intervenir, il est probable qu'une aggravation des tensions consécutives aux revendications territoriales et maritimes serait un prétexte de retour particulièrement facile à saisir.

La convention de Montego Bay sur le droit international de la mer (1982) a fixé un certain nombre de règles pour la délimitation des eaux territoriales, de la zone économique exclusive (Z.E.E.) ou encore l'exploitation des ressources du plateau continental. Elle légitime certaines revendications, en condamne d'autres mais ne statue pas, à l'inverse, sur les revendications territoriales fondées sur une argumentation historique. L'Histoire est invoquée par la Chine et le Vietnam principalement. Elle leur autorise certaines revendications mais, du fait de son interprétabilité très versatile, ne constitue pas un facteur d'entente intangible et reconnu. Au vu de ces nombreuses imprécisions et impossibilités d'établir un partage équitable de la mer de Chine méridionale, il est normal de voir ses riverains s'armer et user de la force pour atteindre leurs objectifs. Il y a là un terrain crisogène dont l'évolution est entièrement suspendue aux moyens que la Chine, et le Vietnam dans une moindre mesure, voudront ou non consacrer à cette quête.

Préambule

La mer de Chine méridionale : géographie et enjeux

Géographie

La mer de Chine du sud, que les Chinois appelaient auparavant « mer du Sud » et les Vietnamiens « mer de l'Est », occupe une surface d'environ 1,44 millions de km², bordant la Chine, le Vietnam, la Malaisie, le Brunei, les Philippines et l'archipel indonésien. C'est une mer profonde, avec des fonds de 3000 à 4000 mètres, d'où émergent des centaines d'îles ou de récifs regroupés en archipels coralliens. La Chine revendique la quasi-totalité des archipels de cette région et les cartes de la RPC¹ englobent la mer de Chine méridionale dans ses frontières à l'exemption des eaux territoriales des pays riverains. Les contentieux portent principalement sur six archipels, les Paracels (Xisha), les Spratly² (Nansha), les Pratas (Dongsha), le banc de Macclesfield (Zhongsha), l'îlot Scarborough (Huang-yen en Chinois) à environ 150 miles au sud-est du banc de Macclesfield, et l'îlot de Tseng-mu, l'île la plus au sud, située environ à 20 miles de la côte de Sarawak. Si, dans les Paracels, on trouve des îles suffisamment grandes pour abriter un couvert forestier, dans les Spratly en revanche, une quinzaine de formations seulement sont réellement des îles, émergées et couvertes d'une végétation arbustive.

Les îles Paracels

Les îles Paracels (îles Xisha en chinois, îles Hoang Sa en vietnamien) sont situées à 193 kilomètres au sud-est de l'île chinoise de Hainan et à 238 kilomètres de la côte vietnamienne à la hauteur de Da Nang. Si la superficie totale émergée ne dépasse pas trois km², elles sont toutefois dispersées sur une zone d'environ 30 000 km².

Les îles Paracels sont revendiquées à la fois par Taiwan, le Vietnam et la Chine. Les revendications de Taiwan sur les Paracels sont déclaratoires plutôt qu'actives, Taiwan revendiquant par principe les mêmes espaces maritimes que la Chine. La Chine populaire a déjà proclamé sa souveraineté sur tout le groupe des Paracels à la suite d'une revendication territoriale éphémère des Philippines sur ces îles en 1956. Les

¹ République Populaire de Chine

² Iles Spratly ou Spratleys

Paracels sont encore aujourd'hui occupées par la Chine et continuent d'être avec les îles Spratly, une source de tension permanente entre Hanoi et Pékin.

Les îles Spratly

L'archipel des Spratly (îles Nansha en chinois, îles Truongsa en vietnamien) est situé presque en plein centre de la mer de Chine méridionale, à 300 kilomètres à l'est des Philippines, à 450 kilomètres à l'ouest du Vietnam et à 800 kilomètres au sud de l'île chinoise de Hainan. Il est composé de plus de cent îles, îlots, récifs, atolls et bancs de sable couvrant une très grande superficie dans la mer de Chine méridionale, 553 kilomètres du nord au sud, et 973 kilomètres sur un axe sud-ouest – nord-est. De toutes les disputes maritimes en Asie du Sud-Est, le problème des îles Spratly est sans doute le plus complexe et potentiellement le plus explosif. La mention « zone dangereuse » inscrite sur les cartes de navigation internationale autour de ces îles atteste de la réalité d'une situation politique et juridique presque insoluble.

Les années 80 ont vu une véritable course à l'occupation des îles Spratly. La Chine, Taiwan, le Vietnam et les Philippines ont tous des revendications globales ; la Malaisie et Brunei ont quant à eux des revendications territoriales. Tous ces pays, sauf Brunei, maintiennent une présence armée dans l'archipel.

Aujourd'hui il semble que la Chine occupe sept îles et récifs, le Vietnam dix-neuf, les Philippines sept, la Malaisie trois et Taiwan une.

Les îles de Pratas : atoll circulaire d'environ 24 kilomètres de diamètre, situé à 160 kilomètres de la côte chinoise et à quelques 240 kilomètres au sud-ouest de Taiwan, auquel s'ajoute un îlot à l'ouest de l'atoll. Les récifs Pratas (îles Dongsha en chinois) ne font pas l'objet d'un conflit territorial actif. Taiwan y manifeste sa présence depuis 1949 par l'entretien d'un phare.

Le banc de Macclesfield : groupe d'îles non émergées en permanence, situé au sud-est des Paracels, et qui s'étire sur 175 kilomètres d'est en ouest et 70 kilomètres du nord au sud. Il est brigué par la Chine et Taiwan.

L'île de Scarborough : à environ 150 miles au sud-est du banc de Macclesfield. Un phare y a été construit par les Philippines mais ne serait plus opérationnel.

L'île de Tseng-mu : la plus au sud des îles de la mer de Chine située à environ 120 miles des côtes du Sarawak.

Historique du conflit

L'histoire des îles Spratly remonte probablement à la dynastie chinoise des Han, en 250 avant J-C ; des marins chinois auraient découvert l'archipel et y auraient établi un début de colonisation. Il est beaucoup moins certain que cette occupation chinoise ait été continue. Après la chute des Han, les îles Spratly furent oubliées, à l'exception de quelques notes sur les journaux de bord de navigateurs chinois ou européens. En 1933, le gouvernement colonial français en Cochinchine annexe officiellement l'ensemble des Spratly et des Paracels. Dès son entrée dans la seconde guerre mondiale, le Japon comprend l'importance stratégique de ces îles. Il y établit une base pour ses sous-marins, se donnant ainsi les moyens de contrôler toute la mer de Chine méridionale, de Singapour à Taiwan.

Après la défaite japonaise, le sort des îles Spratly et Paracels n'est pas fixé lors des conférences internationales laissant un flou sur leur statut qui n'est pas étranger aux litiges actuels. Le Kuomintang en profite pour réaffirmer la souveraineté chinoise en déployant des troupes sur l'île d'Itu Aba. En 1951, à la conférence de San Francisco, le Japon renonce officiellement à tous ses droits sur les Spratly, mais aucune résolution n'est prise en ce qui concerne leur attribution. La communauté internationale juge alors sans importance le sort de ces archipels.

Les enjeux

L'importance stratégique

L'importance de la mer de Chine du sud en tant que passage stratégique est incontestable. A travers elle, les voies maritimes permettent l'acheminement du pétrole et d'autres ressources commerciales de l'Asie du Sud-Est vers le Japon, la Corée et la Chine. Ces voies de communication maritimes représentent également un intérêt stratégique pour les Etats Unis, qui utilisent la mer de Chine du sud comme un point de transit et une zone d'opérations pour la Marine et l'Armée de l'air pour les forces opérant en Asie, dans l'océan Indien et dans le golfe Persique.

La mer de Chine méridionale et ses accès comptent le plus grand nombre de détroits internationaux au monde, dont certains sont parmi les plus importants : les détroits de Malacca et de Singapour, le détroit de la Sonde, le détroit de Lombok et le détroit de Macassar.

Les îles qui y émergent sont l'objet de convoitise pour trois raisons principales :

- l'intégrité territoriale et les revendications historiques ;
- le potentiel de ressources sous-jacentes ;
- l'importance stratégique des îles Spratly.

Tout conflit militaire dans la mer de Chine du sud menacerait les intérêts stratégiques des Etats-Unis ainsi que les intérêts économiques et de sécurité du Japon. L'économie nipponne serait particulièrement vulnérable à une restriction de la navigation dans cette région. Toutefois, seul un conflit majeur impliquant des opérations navales pourrait véritablement y perturber la navigation internationale. Et l'on peut rejeter l'idée selon laquelle celui qui tient les archipels contrôle la mer de Chine méridionale. D'une part parce que ces îlots, quel que soit leur occupant, ne résisteraient pas longtemps à une rupture de ravitaillement ; d'autre part, parce que la portée des systèmes d'armes modernes, avec quelques restrictions pour la Chine, permet aux pays riverains d'intervenir ponctuellement dans tout ou partie de l'espace maritime considéré depuis leurs côtes.

Les ressources économiques

La zone des Spratly présente un intérêt évident pour son potentiel en ressources énergétiques, particulièrement en hydrocarbures sous-marins. La bordure australienne de la mer de Chine méridionale s'est révélée très riche en pétrole ; la Malaisie, Brunei et, dans une moindre mesure, les Philippines tirent des revenus considérables de l'exploitation du pétrole offshore. Néanmoins les ressources potentielles en hydrocarbures autour des Spratly semblent inexploitable ou ne sont pas confirmées.

La question des ressources sous-jacentes n'est donc probablement pas étrangère aux revendications permanentes des pays intervenants. Et il n'existe que peu d'espoir de voir se dessiner un règlement pacifique sur la souveraineté des îles ou un accord sur l'exploitation conjointe des ressources sous-jacentes. En 1995, une enquête effectuée par l'institut russe de recherche géologique a estimé que le plateau continental des Spratly contiendrait plus de 70 pour-cent de gaz naturel et plus de 6 milliards de barils de pétrole. Les médias chinois qualifient souvent la mer de Chine du sud de " deuxième

golfe Persique ". Des spécialistes chinois ont estimé que la mer de Chine du sud contiendrait 130 milliards de barils de pétrole et de gaz naturel. Paradoxalement, tant que la question territoriale ne sera pas résolue, les ressources sous-jacentes des îles demeureront des ressources potentielles ; ce qui recule d'autant tout développement économique de la zone.

Partie I

Les Etats en conflit et leur argumentation : du droit à l'Histoire

1.1 Les prétentions chinoises

De tous les intervenants, la Chine présente les revendications les plus historiques. En fait, la Chine réclame le territoire de toute la mer de Chine méridionale. L'argument chinois est que les Spratly furent découvertes par des navigateurs chinois au 1^{er} siècle avant Jésus-Christ, pendant le règne de la dynastie Han. La Chine prétend que les Spratly furent intégrées administrativement à la province de Quandong, sous les dynasties Ming et Qing. L'accord sino-français de 1888, interprété par la Chine comme lui accordant les Paracels et les Spratly, lui sert également d'argument historique important.

Entre 1956 et 1975, le Vietnam du Nord appuya la Chine communiste dans ses revendications sur les Spratly. La Chine avait d'ailleurs proclamé sa souveraineté sur les îles dans sa législation sur le droit de la mer de 1958 et le fit encore à la suite de l'invasion des Paracels en 1974. Mais après cette invasion et l'occupation des îles par les troupes chinoises, et la victoire communiste à Saïgon en 1975, le Vietnam revendique de nouveau les Paracels. Durant les incidents navals de 1988 et de 1989, la Chine réitéra officiellement, et à plusieurs reprises, sa souveraineté sur l'ensemble des archipels de la mer de Chine méridionale.

La Chine, qui n'est plus empêchée par la guerre froide de renforcer son potentiel militaire, se sent redevenir une grande puissance et trouve donc naturel d'entreprendre la récupération des territoires qu'elle considère siens.

1.2 La réponse et les arguments vietnamiens

La position du Vietnam est également fondée sur des revendications historiques ; mais celles-ci ne remontent qu'au XIX^{ème} siècle. Le Vietnam revendique les Spratly et les Paracels sur la base de décrets formulés par la monarchie vietnamienne au début du

XIX^{ème} siècle. La position du Vietnam se base aussi sur le droit successoral consécutif au départ des Français d'Indochine en 1954. Le 1er juin 1954, la République du Vietnam réaffirme sa souveraineté sur les Paracels et les Spratly.

Sur la longue liste des actes officiels qui ont été écrits au fil des ans concernant les Paracels et les Spratly et publiés à Hanoi en 1979, la première mention de Spratly n'apparaît qu'en 1951. Pendant la session plénière de la Conférence de San Francisco, le Premier ministre vietnamien déclare le 7 septembre 1951 que " Comme il faut franchement profiter de toutes les occasions pour étouffer les germes de discorde, nous affirmons nos droits sur les îles Spratly et Paracels qui, de tout temps, ont fait partie du Vietnam ". Mais les revendications de Saigon vont rester purement verbales jusqu'en 1973. Dans un Livre Blanc pour la République démocratique du Vietnam, en 1982, celle-ci proclame: "en 1956, des unités navales de l'administration de Saigon ont repris les archipels de Hoang Sa et Truong Sa des mains des troupes françaises qui portaient."

1.3 La position taiwanaise

La position de Taiwan est semblable à celle de la Chine, puisque les revendications historiques de Taipei sur les îles sont les mêmes que celles de Pékin. En décembre 1946, les troupes du Kuomintang furent les premières à occuper une île des Spratly. Une garnison nationaliste est implantée à Itu Aba (île Taiping en chinois) ; l'unique île en possession de Taiwan depuis 1947 fut la première garnison permanente dans les Spratly. En 1952, Taiwan signa avec le Japon un accord bilatéral par lequel le Japon renonçait une fois de plus aux îles de la mer de Chine méridionale. Taiwan considère ceci comme étant un appui additionnel à ses revendications. Lors des incidents de 1988, entre la Chine et le Vietnam, Taiwan réitéra de nouveau ses revendications sur les Spratly, sans toutefois intervenir activement dans la confrontation navale.

1.4 Les autres pays de l'ASEAN

Les Philippines

Les revendications des Philippines ne sont pas fondées sur une argumentation historique puisque, selon l'interprétation des Philippines, ces îles n'appartiennent à aucun pays. Les Philippines considèrent néanmoins que les Spratly sont situées sur son plateau

continental ; ce que les spécialistes remettent en question étant donné la fosse sous-marine qui les sépare de l'île de Palawan.

La position des Philippines est plutôt particulière, car elle est initialement fondée sur les réclamations du directeur de l'Institut maritime des Philippines, Thomas Cloma, qui, en 1956, réclama une partie des Spratly pour des fins de colonisation privée. Il baptisa la zone revendiquée « Kalayaan » (terre de liberté). Même si le gouvernement des Philippines se montra apparemment réticent à endosser les revendications de Cloma, Manille occupa en 1968 trois îlots dans la zone de Kalayaan. La position du gouvernement philippin à l'époque était que, malgré les revendications chinoises et vietnamiennes de longue date sur ces îles, celles-ci étaient terra nullius et par conséquent ouvertes à l'appropriation libre par occupation.

Le gouvernement philippin continua sa politique expansionniste dans les îles en 1971, alors que des incidents eurent lieu avec Taiwan. Manille tenta, sans succès, de débarquer des troupes sur l'île d'Itu Aba occupée par la garnison nationaliste chinoise. Un quatrième îlot fut pourtant occupé avant 1974. En juin 1978, le président Marcos signa le décret présidentiel n°1596 annexant formellement le Kalayaan à la province de Palawan. Durant les années 1980, les Philippines ajoutèrent quatre îles aux trois qu'elles occupaient déjà et, en 1987, le gouvernement des Philippines reconduisit sa position selon laquelle le Kalayaan faisait partie du territoire national.

La position des Philippines s'est donc développée principalement autour de considérations de sécurité, de motivations économiques et d'une volonté d'expansionnisme territorial.

La Malaisie

Les revendications de la Malaisie sur les Spratly résultent de l'exécution d'un exercice national de cartographie marine réalisé en 1979. La Malaisie revendique la partie des Spratly se trouvant sur son plateau continental au large de Sabah. Cette zone inclurait une douzaine de récifs et d'atolls dans la partie méridionale des Spratly. A l'heure actuelle, on estime que la Malaisie occupe trois ou quatre récifs situés dans sa Zone Economique Exclusive (ZEE). La nouvelle, rendue publique par un journal malais, a provoqué une condamnation indirecte par la RPC sans qu'il y ait eu de démarche diplomatique. Le 14 septembre 1983, le ministère chinois des Affaires Etrangères rédige une déclaration réaffirmant sa souveraineté sur l'archipel, laquelle " ne saurait être violée sous aucun prétexte, par aucun pays ". La Malaisie n'est pas citée. Comme les

autres pays intéressés par les conflits territoriaux dans la mer de Chine méridionale, la Chine, les Philippines et le Vietnam, à l'exception de Taiwan qui est exclu, la Malaisie signe, le 10 décembre 1982, la convention de Montego Bay.

La Malaisie est le dernier pays à avoir militariser ses positions dans la mer de Chine du sud en envoyant environ 20 commandos occuper Terumbu Layang Layang (Swallow Reef), le 04 septembre 1983. En 1986, elle occupe militairement deux autres îles, Mantanani et Permatang Ubi. Une piste serait en construction à Layang Layang.

Brunei

Les revendications de Brunei ont trait à un conflit concernant la délimitation de sa ZEE face à celle de la Malaisie dans la zone extrême sud des Spratly, et considérée comme un héritage de la Grande Bretagne. Brunei n'occupe donc aucune île et ses revendications sont plutôt bénignes. L'écueil de Lousia est en fait la seule île revendiquée par Brunei, revendication partagée avec la Malaisie.

Partie II

Les intentions réelles : des ambitions politiques et économiques déguisées

A la fin des années 1970, les prémices d'un règlement pacifique du conflit en mer de Chine méridionale apparaissaient. Des accords furent conclus dès 1975 entre les représentants chinois et leurs homologues philippins ou malaisiens, promettant de régler pacifiquement les disputes. Promesses apparemment sans contenu et sans lendemain puisqu'en 1988, Pékin opte de nouveau pour l'affrontement militaire avec Hanoi. Le Vietnam est à cette époque isolé dans la communauté internationale, après avoir envahi et occupé le Cambodge en 1978. Pour accroître cet isolement, la Chine s'est rapprochée des pays de l'ASEAN.

Mais face aux ambitions chinoises, et avec le retrait des troupes vietnamiennes du Cambodge en 1989, la diplomatie régionale se réorganise radicalement à la fin de la guerre froide. On assiste à un revirement des pays de l'ASEAN ; le Vietnam y est admis le 28 juillet 1995.

1.1 L'expansionnisme de la République Populaire de Chine

Parallèlement à la découverte, au début des années 80, d'un gros potentiel d'hydrocarbures dans la mer de Chine méridionale, la chute et donc le désengagement de l'URSS, et l'éloignement progressif des Etats-Unis³ vont laisser la Chine libre de profiter du « vide stratégique » de ce nouvel ordre mondial.

De fait, la Chine n'a jamais été présente dans la mer de Chine méridionale à l'exception des Paracels, avant janvier 1988. Elle occuperait aujourd'hui une douzaine d'îlots, situés à l'intérieur d'un cercle de 60 milles marins centré approximativement sur la position 10° N et 113° 30' E. Sitôt les Spratly occupées, le gouvernement chinois a pris une série de mesures visant à en faire des positions inexpugnables. Outre un pont aérien, des liaisons maritimes ont été mises en place, depuis fin 1988, entre les Spratly et le continent. Pékin a par ailleurs renforcé son implantation dans l'archipel en mettant

³ L'URSS en évacuant la base de Cam Ranh au Vietnam a permis à la Chine de réorienter ses ambitions et sa flotte vers le Sud-Est. Le retrait américain s'est traduit par le repli de la VII^{ème} flotte sur Guam et Hawaï et la fermeture des bases de Clark Field et Subic Bay aux Philippines.

secrètement en place une politique de peuplement accéléré. Le gouvernement chinois a fait construire par l'armée un observatoire océanographique sur les récifs de Fiery Cross. Un port et un hélicoptère y auraient également été construits. La course à l'occupation a abouti à une forte concentration de moyens militaires dans un espace réduit. Les moyens militaires mis en œuvre pour défendre ces îlots sont considérables, compte tenu des surfaces à tenir. On le voit clairement, c'est bien une politique de souveraineté et d'installation dans la durée que Pékin mène dans les Spratly.

La Chine entend aujourd'hui asseoir sa puissance dans la région. Elle manifeste sans ambiguïté ses ambitions régionales, voire mondiales. L'actualité des Spratly illustre bien la politique générale d'expansion menée par la Chine. A la fois but et moyen de sa puissance en Extrême-Orient, l'occupation des îles, le contrôle des mers, de leurs ressources et la maîtrise des voies de communication qu'elles constituent, sont considérés comme un objectif majeur par Pékin.

1.2 Les convoitises économiques du Vietnam

Le sort des archipels revêt une importance d'autant plus grande qu'on soupçonne la présence de vastes réserves d'hydrocarbures dans le sous-sol de la mer de Chine du sud, même si aujourd'hui, les gisements confirmés se situent à faible profondeur, loin des Paracels et des Spratly. La Chine est bien entendu sensible à ce potentiel compte tenu de ses besoins énergétiques. Mais c'est le Sud-Vietnam, dès 1967, puis le Vietnam en 1977, qui furent parmi les premiers Etats riverains saisis par cette fièvre du pétrole qui les poussa à revendiquer les archipels plus pour les espaces maritimes potentiels qu'ils représentent que pour l'intérêt de leur surface terrestre. Les autres pays de l'ASEAN eurent le même réflexe avec un peu moins d'empressement. Mais ce ne fut jamais l'occasion de conflits ouverts ni entre eux, ni avec le Vietnam. Ce qui ne fut pas le cas avec la Chine.

En 1976, un plan de partage « énergétique » de la mer de Chine du sud sur le modèle de celui de la mer du Nord fut proposé par les Philippines. Ne laissant à la Chine et au Vietnam qu'un partage des Paracels, il n'avait aucune chance de recevoir l'assentiment de Pékin et Hanoi. Mais tous constataient néanmoins que les conflits paralysaient l'exploitation effective de ces richesses. Poussé par ces motivations économiques, le Vietnam entreprit de rechercher des compromis bilatéraux, à l'instar de l'accord qu'il signa avec la Thaïlande, en 1992, pour l'exploitation conjointe du golfe de Siam.

Très tôt, le Vietnam a compris l'importance de cet enjeu économique et mis en place une politique d'exploitation des ressources locales. Avant même la fin de la guerre, il prospecte dans le golfe du Tonkin. A la fin des hostilités, et avec l'aide des compagnies pétrolières internationales, il bâtit une véritable industrie pétrolière. Malgré une production insignifiante au début des années 1980, il est devenu aujourd'hui un des principaux exportateurs de brut de la région. Sa production pétrolière dépasse depuis plusieurs années celle de son rival chinois.

En matière de prospection, Hanoi fait preuve du même dynamisme et fait jeu égal avec Pékin. Un combat de concessions aux compagnies pétrolières s'est engagé au début des années 1990. Il est à l'origine de tensions graves autour des Spratly en 1994. Avec des arrières pensées aussi politiques qu'économiques, les Vietnamiens multiplient les offres de concessions dans les zones que revendique également Pékin. Pour s'assurer les services des grandes compagnies américaines, il ne ménage pas ces efforts pour améliorer ses relations avec Washington. Il est clair que Hanoi souhaite là profiter de la technologie occidentale pour accroître sa production de pétrole brut mais surtout de la caution internationale et de la protection diplomatique qu'amènent les compagnies internationales avec elles.

Le pétrole est bien, dans cette crise, un outil politique. Le jeu de balance entre Pékin et Hanoi, par concessions pétrolières judicieusement localisées et compagnies pétrolières interposées, et les provocations navales qui s'en suivent, font peser sur les conflits de la mer de Chine méridionale un risque d'autant plus grave que les enjeux économiques sont importants.

1.3 Les enjeux géostratégiques

La guerre froide est enterrée, et l'URSS défunte. La stratégie chinoise de conquête des archipels, un temps interprétée comme un mouvement préemptif dans la logique de l'affrontement sino-soviétique, s'est poursuivie laissant supposer d'autres motivations derrière cette « marche au sud ». En 1992, les Etats-Unis évacuent leurs bases de Clark et Subic Bay aux Philippines, se repliant au Japon et à Guam tout en conservant un point d'appui à Singapour. Bien qu'ils nient avoir abandonner ce théâtre régional, le mouvement américain peut être interprété, en Asie du Sud-Est, comme un désengagement. On peut parler de vide stratégique, et des puissances régionales

traditionnellement méfiantes vis-à-vis des Etats-Unis, comme la Malaisie ou l'Indonésie, ont expressément manifesté leur souhait de voir la flotte américaine continuer d'occuper les eaux de la mer de Chine méridionale.

Le caractère stratégique des Spratly et des Paracels, dans un contexte de rapport de force, permet également d'expliquer l'importance que leur accordent les pays riverains. Les Japonais y avaient installés pendant la Seconde Guerre Mondiale une base pour leurs sous-marins, afin de contrôler le trafic maritime sur l'ensemble de la mer de Chine. Les Américains estimaient cette base suffisamment importante pour la bombarder à plusieurs reprises. De même, l'empressement des Chinois à expulser les Sud-Vietnamiens des Paracels en 1974, à la veille de la victoire du Nord, a parfois été interprété comme une précaution stratégique, Pékin craignant la poursuite du rapprochement entre Hanoi et Moscou et l'implantation d'une base navale soviétique.

Mais le caractère stratégique de ces archipels tient surtout à leur position géographique, sur les grandes routes maritimes reliant le Japon au Moyen-Orient, ou les économies exportatrices d'Asie du Sud-Est à leurs marchés. La puissance économique de ces « dragons » asiatiques dépend en grande partie de la libre circulation de la navigation commerciale en mer de Chine méridionale. Les installations militaires, et les moyens pré-positionnés ou pré-positionnables, sur les îles, par des occupants aux intentions belliqueuses, pourraient permettre à ces nations mal intentionnées de contrôler l'ensemble du trafic maritime.

Partie III

Légitimité des revendications à l'épreuve du droit international :

des perspectives de règlement limitées

Les positions des différentes parties paraissent contradictoires. Si elles le sont, ce n'est pas du fait des enjeux, même s'ils sont importants, mais surtout du fait de la représentation de la légitimité des revendications. La démarche des pays de l'ASEAN illustre une représentation territoriale où la notion d'Etat-Nation prévaut. La légitimité qu'ils invoquent est d'ordre juridique. Leurs revendications à la différence de celles de la Chine, de Taiwan ou du Vietnam, ne présentent pas les Etats modernes comme des successeurs des royaumes ou empires pré-coloniaux. Malgré un discours nationaliste, aucune légitimité historique n'est invoquée par la Malaisie, les Philippines ou le Brunei.

3.1 L'imprécision du droit de la mer

Cette complexe géographie des conquêtes et des revendications souligne l'importance que les pays riverains accordent à ces archipels. La dispute ne porte pas simplement sur la possession des îlots. Le Droit de la Mer, proclamé par les Nations Unies en décembre 1982, à Montego Bay, et entré en vigueur le 16 novembre 1994, est le dernier avatar juridique de l'émergence d'une nouvelle représentation géopolitique : il permet aux Etats de définir de vastes espaces, zones économiques exclusives (ZEE) et plateau continental, étendues maritimes sur lesquelles ils établissent leur juridiction pour tout ce qui a trait à leur exploitation économique, dans les limites prévues par le traité.

C'est en se basant sur les notions nouvelles du Droit de la Mer que les Etats riverains de la mer de Chine méridionale ont tracé les frontières et défini les espaces maritimes. La configuration géographique de cette zone maritime fait que les revendications de ces Etats empiètent souvent sur celles définies par leurs voisins. L'extension d'espaces maritimes à partir d'îlots en litige, au milieu d'une vaste étendue liquide, provoque inévitablement des incompatibilités complexes. La deuxième difficulté du règlement des litiges territoriaux tient à l'enjeu des disputes particulières, golfe du Tonkin, archipels des Paracels et des Spratly qui dépasse largement le cadre purement géographique pour

le quel a été conçu le Droit de Montego Bay. Loin de régler les différends, la possibilité donnée à des Etats riverains de s'approprier des espaces maritimes a très largement contribué à envenimer les querelles pour des îlots dont les richesses naturelles restent à confirmer, et qui sont en l'état de tension qui règne dans la région, inexploitable. La prétention de la Chine et du Vietnam à vouloir inclure la quasi-totalité de la mer de Chine du Sud, dans un espace qu'ils considèrent comme des eaux territoriales, est une interprétation très libérale et préoccupante de la convention.

Se pose également la question fondamentale mais soigneusement évitée par les pays concernés, à l'exception peut-être du Vietnam : la possession des archipels des Paracels et des Spratly permet-elle de définir de vastes espaces maritimes à partir des ces îlots ou récifs ? Les Etats impliqués dans le conflit semblent vouloir le faire admettre puisqu'ils s'efforcent de mettre en valeur les « terres » occupées. Car la convention de Montego Bay précise que seuls les îlots qui peuvent abriter une vie économique propre donnent droit à une zone économique exclusive ou à un plateau continental⁴. L'ambiguïté bien sûr réside dans l'expression « vie économique propre ». Un hôtel, une station météorologique ou un centre d'observation océanographique sont-ils des indices suffisants d'une réelle activité économique, en particulier lorsqu'ils doivent être ravitaillés régulièrement en eau ?

D'après la Convention, les îles sont définies comme des « formations naturelles, entourées d'eau, et au-dessus du niveau de la mer, à marée haute »⁵. Par ailleurs elle stipule que « les rochers qui ne peuvent abriter d'habitations ou de vie économique ne disposeront pas d'une zone ou d'un plateau continental »⁶. Tout cela paraît clair, à ceci près que le texte ne définit ni la « marée haute » - hautes eaux moyennes, pleine mer d'équinoxe...- ni ce qu'est un « rocher » et en quoi il diffère d'une île. Les négociateurs n'ont sans doute pas voulu imposer de limite chiffrée ou arbitraire, qui ne reflèterait que très imparfaitement les diversités géographiques. Il en résulte un flou juridique que les Etats riverains de la mer de Chine méridionale semblent avoir pris le parti d'exploiter à leur avantage. Taiwan justifie ses exigences par la présence d'une station météorologique sur l'île d'Itu Aba. Kuala Lumpur a fait construire un hôtel et une piste aérienne sur le récif Swallow pour les mêmes raisons. De même, les invitations des autorités vietnamiennes à coloniser les îlots occupés par leur pays peuvent être

⁴ Titre VIII, article 121 de la Convention sur le Droit de la Mer

⁵ Article 121.1

⁶ Article 121.3

interprétées comme une marque de souveraineté mais également comme une intention de justifier, le moment venu, des revendications en matière de zone économique exclusive ou d'exploitation des ressources du plateau continental.

3.2 Le poids de l'Histoire

Les revendications chinoises, taiwanaises et vietnamiennes, toutes aussi nationalistes que celles des pays de l'ASEAN, se fondent sur des arguments historiques. A grands renforts de textes, de cartes et de fouilles archéologiques, Chinois et Vietnamiens tentent de prouver que ces îles font partie de leur territoire depuis toujours, et que leur intérêt pour l'administration et l'exploitation de ces territoires n'a jamais faibli. Mais l'emploi de ces arguments fondés sur une relecture de l'Histoire reflète des représentations du territoire et de la nation qui contrastent avec celles des époques auxquelles il est fait référence. La Chine et le Vietnam parlent de « peuple », de « territoire sacré », d' « administration des îles » ..., autant de concepts modernes auxquels ils ont recours bien qu'ils soient en fait totalement anachroniques. Le « peuple » est-il l'ensemble des peuples de l'ancien Empire ou seulement les Han ? Si tel était le cas, la Chine du Sud ne serait même pas chinoise, et encore moins les archipels de la mer de Chine méridionale. La notion même de frontière linéaire n'était pour les Han qu'une idée très floue ; la souveraineté reposait alors sur le lien souverain-sujets. Comment dès lors pourrait-on concevoir un espace maritime relevant de la souveraineté de l'Empire ?

3.2.1 Les représentations territoriales de l'Empire chinois

Chine et Vietnam se livrent à une bataille de cartes et de documents d'archives pour prouver l'ancienneté de leurs découvertes et la continuité de leur présence dans les archipels. Mais leurs convictions respectives s'accommodent souvent d'interprétations, d'imprécisions ou d'incohérences historiques. Il suffit pour s'en convaincre de constater la diversité des dates avancées pour situer le début de la souveraineté de l'un ou de l'autre sur les archipels. Selon des publications chinoises, la Chine aurait découvert les Paracels et les Spratly il y a plus de 2000 ans, sous le règne des Han (202 av. J.-C.-220 ap. J.-C.), et y aurait exercé de manière ininterrompue sa souveraineté. Les îles sont qualifiées de « territoires sacrés » depuis des « temps immémoriaux » ou des « temps

anciens ». Une telle imprécision de date, alors que les revendications chinoises reposent fondamentalement sur cette hypothèse historique de l'antériorité de la découverte, affaiblit clairement les arguments de Pékin.

Ces hypothèses historiques sont d'autant plus contestables qu'il semble bien que l'emprise chinoise sur le domaine maritime ne remonte pas au-delà de la dynastie des Song (960-1270). Certes des fouilles archéologiques sur les Paracels ont permis de retrouver des objets datés du règne Wang Mang (9-23 ap.J.-C.) ou de la dynastie des Tang (VIII^{ème} siècle) ou de la dynastie Ming (XIV^{ème} siècle). La découverte d'objets d'origine chinoise dans les Spratly ou les Paracels est effectivement un des éléments avancés comme preuve que les archéologues et historiens chinois emploient pour justifier les revendications chinoises. Mais la présence de ces objets ne signifie pas, bien évidemment, que seuls des Chinois se soient trouvés sur place. On a retrouvé de telles traces à Java ou à Bornéo sans pour autant que ces îles aient été peuplées ou administrées par les Chinois. Il peut s'agir de vestiges de naufrages ou d'objets abandonnés par des pêcheurs ou des navigateurs non chinois. Jusqu'au IX^{ème} siècle, on sait que le commerce entre la Chine et l'Inde était assuré par des Arabes, des Perses, des Malais, des Cambodgiens ou des Indiens. En fait, les arguments chinois ont tendance à effectuer un amalgame entre Chine et Chinois.

Au XIII^{ème} siècle, la Chine développe un intérêt plus marqué pour « la mer du Sud ». Il est question dans les chroniques de l'époque de « longs bancs de sable » au sud de Hainan. Mais toutes ces chroniques signalent ces terres isolées comme des dangers pour la navigation qu'il faut toujours éviter. Même à l'époque de la puissance navale des Yuan (1279-1368), les archipels n'étaient pas intégrés au territoire impérial : ils étaient chiao-wai, c'est-à-dire dans une zone barbare, en dehors de la civilisation chinoise. Sous la dynastie Ming (1368-1643), la puissance navale chinoise atteint son apogée. Pourtant les chroniques Ming, comme les précédentes, ne cessent d'énumérer les risques qu'encourent les navigateurs. Tout au plus, on peut dire que les Paracels étaient considérées comme la borne la plus méridionale du territoire chinois ; dans la mesure où elles servaient de repère à la navigation. Alors que la puissance maritime chinoise décline jusqu'au XIX^{ème} siècle, et que la stratégie navale ne préconise plus que la défense côtière, n'incluant aucun concept de maîtrise des mers, à aucun moment il n'apparaît dans les chroniques chinoises que les Paracels et les Spratly aient été considérées comme faisant partie de l'Empire. Avec l'installation des Français en Indochine à partir de 1885 et des Japonais à Taiwan en 1894, les abords maritimes du

sud de la Chine sont aux mains des étrangers. Il n'apparaît donc dans les textes officiels et chroniques géographiques chinois que très peu d'éléments permettant d'affirmer que les archipels et l'espace maritime de la mer de Chine méridionale peuvent être considérés comme autre chose que des repères pour les routes maritimes vers l'Asie du Sud-Est ou des obstacles à la navigation. L'idée de souveraineté sur des espaces marins et des archipels déserts n'a jamais fait partie de la représentation territoriale chinoise.

3.2.2 Une présence vietnamienne plus « étatique »

Le Vietnam aurait-il eu une attitude différente vis-à-vis des espaces maritimes, étant donné sa conception plus terrestre des frontières ? Les Vietnamiens affirment pour leur part que les archipels des Paracels et des Spratly ont été occupés sans discontinuité par des populations vietnamiennes depuis le XVII^{ème} siècle. Il est probable qu'à cette époque, alors que l'intérêt maritime déclinait dans la Chine des Qing, la monarchie vietnamienne se soit tournée vers la mer. L'exploitation des épaves constituait à cette époque une intéressante source de revenus que les Vietnamiens ne comptaient pas se laisser prendre par d'autres. De nombreux textes mentionnent une « Compagnie des Hoang Sa », créée au cours de la seconde moitié du XVII^{ème} siècle, et spécialisée dans le pillage des épaves, le pêche et l'exploitation du guano. Il est vraisemblable que cette compagnie agissait avec l'aval de la monarchie vietnamienne. Cette implication des autorités est confirmée au début du XIX^{ème} siècle puisque, conscient des richesses exploitables, le premier souverain de la dynastie Nguyen accorde un monopole à la Compagnie de Hoang Sa et prend formellement possession des Paracels en 1816. Il y maintient d'ailleurs une petite garnison. Il faut noter que ces faits sont relatés dans une chronique géographique chinoise en 1820, et confirmé dans un rapport de l'amiral d'Estaing, au milieu du XIX^{ème} siècle, qui signale que les Paracels étaient importantes pour les Vietnamiens non seulement parce qu'il s'agissait là d'une bonne source d'armements occidentaux – récupérés sur les épaves – mais aussi parce que les navires qui y patrouillaient pouvaient signaler l'approche d'une flotte ennemie. L'archipel des Paracels était donc considéré au XIX^{ème} siècle, tant par les Français que par les Vietnamiens ou même les Chinois, comme faisant partie des frontières vietnamiennes. Hanoi affirme par ailleurs qu'une carte de 1838⁷, mentionne expressément l'archipel des Spratly comme territoire vietnamien. La Chine conteste cette thèse vietnamienne

⁷ Carte Van Ly Truong Sa

arguant du fait que le Vietnam était, à l'époque, un de ses Etats vassaux, et qu'il ne pouvait donc légitimement revendiquer un territoire chinois. La nature réelle de ce lien de suzeraineté de la Chine sur le Vietnam reste extrêmement floue, et il n'avait sans doute pas de signification politique pour le Vietnam.

3.2.3 Les archipels exclus des traités

En 1945, alors les Japonais avaient réalisé l'unification des Paracels et des Spratly, la Chine sembla vouloir en profiter pour affirmer sa souveraineté sur l'ensemble des deux archipels, mais ne se conforma pas en actes à ces prétentions puisqu'il n'y eut aucune occupation effective. Le contrôle du Vietnam est rendu à la France par la Chine en 1946 ; le sort des archipels n'est pas évoqué. De fait, ce sont les Français qui marquent leur souveraineté sur Itu Aba, dans les Spratly, et sur l'île Robert dans les Paracels. La Chine réagit en envoyant sur place une petite flottille et en déclarant, en janvier 1947, l'incorporation des Paracels à son territoire, puis en décembre de la même année, le rattachement de l'ensemble des archipels à la Chine. Le geste est cette fois joint à la parole puisqu'une garnison est établie sur Itu Aba. Occupé par le conflit indochinois, la France cède les Paracels à l'Etat associé du Vietnam en 1950. La Chine se divise avec la création de la République Populaire de Chine (RPC) en 1949. Dès lors, la question des archipels devient secondaire et les garnisons nationalistes et communistes sont rapatriées.

Le début de la guerre froide et ses conséquences sur le règlement du conflit avec le Japon vont être une nouvelle cause de relance des revendications chinoises et vietnamiennes sur les archipels car ils accentuent la confusion sur leur statut. Dans le traité de San Francisco⁸ comme dans le traité Sino-Japonais⁹, il est stipulé que le Japon renonce à tous ses droits et revendications sur les îles Spratly et Paracels. Mais aucun des deux documents ne précise le nouveau statut des territoires abandonnés par le Japon. Malgré une déclaration du Vietnam, n'ayant appelé aucune protestation lors de la conférence de San Francisco, et affirmant les droits du Vietnam sur les îles Spratly et Paracels, la Chine populaire en profite pour déclarer « l'inviolable souveraineté » de la RPC sur les deux archipels. Au chapitre des incohérences diplomatiques qui ont construit les conflits en mer de Chine méridionale, il faut noter que la délégation française, présente à la conférence de San Francisco, a signé le traité sans réserve, sans

⁸ 8 septembre 1951

⁹ 28 avril 1952

estimer nécessaire de rappeler aux participants sa souveraineté sur les archipels des Spratly et des Paracels.

Le 4 septembre 1958, la Chine publie une « Déclaration sur la Mer Territoriale ». Ce document est le premier, pour la Chine, qui prévoient l'extension des eaux territoriales jusqu'à 12 miles marins à partir des lignes de base, en précisant bien que ces dispositions s'appliquent aux Paracels, aux Pratas, au banc Macclesfield et aux Spratly. Une part substantielle de la mer de Chine méridionale est ainsi annexée par Pékin, mais pas la totalité, en tout cas pas un espace continu. Etonnamment cette déclaration ne provoque pas de protestations des autres pays riverains. Le Sud-Vietnam envoie néanmoins une garnison sur l'île de Duncan en 1959. Mais tout au long des années 1960, ce sont plus les activités navales américaines en mer de Chine du sud que les revendications sud-vietnamiennes qui occupèrent les dirigeants chinois.

C'est en fait l'entrée en scène de l'ensemble des pays riverains qui va définitivement consacrer les conflits en mer de Chine du sud, ajoutant des intervenants, faisant apparaître de nouvelles revendications, sur des bases juridiques et non historiques, et provoquant une course à l'occupation rendant très délicate toute résolution pacifique du conflit.

Les événements qui ont suivi la fin du 2^{ème} conflit mondial marquèrent le début de la course à la conquête des archipels de la mer de Chine méridionale. Les traités Sino-Japonais et de San Francisco n'avaient pas résolu la question de leur attribution. A l'issue de la 2^{ème} Guerre Mondiale, la France, la Chine, Taiwan et le Sud-Vietnam revendiquent officiellement un ou plusieurs groupes d'îles ; les Philippines commencent à s'y intéresser. C'est la manifestation de cet intérêt philippin qui, en 1956, marqua le déclenchement des conflits qui vont opposer les Etats riverains de la mer de Chine du sud à propos des îles Spratly, début d'un processus d'occupation et de conquête à l'origine de la situation actuelle.

3.3 Le pouvoir de la force

Après le retrait soviétique de la région et le « vide » stratégique laissé par les Etats-Unis, une forte croissance des arsenaux militaires des pays riverains de la mer de Chine du sud a été observée. Face aux tendances expansionnistes de la Chine, les pays de

l'ASEAN se sont dotés de capacités militaires de réaction. Soucieux de démontrer leur autonomie, ils ont lancé des programmes d'acquisition d'armement, à dominante navale. Ce phénomène est à l'opposé de ce que l'on peut observer dans le même temps dans le reste du monde. L'Asie représente environ 5% du marché naval mondial pour les dix ans à venir ; cette part n'a pas été affectée par la récente crise financière asiatique. On ne citera que les exemples les plus significatifs : l'acquisition par Taiwan, puis plus récemment par Singapour, de six frégates « furtives », et l'arrivée d'un porte-aéronefs dans les rangs de la marine thaïlandaise. Néanmoins, malgré cette tendance au suréquipement, il est paradoxal de parler de « pouvoir de la force » dans les conflits de la mer de Chine méridionale tant les moyens militaires des pays riverains employés pour des opérations liées à ces conflits sont technologiquement et quantitativement faibles.

3.3.1 Les forces en présence

La marine chinoise est la plus impressionnante. Elle dispose de 350 000 hommes, plus de 1800 bâtiments de surface, dont une imposante flottille de 400 bâtiments à vocation amphibie, et des forces sous-marines en très nets progrès. La seule flotte du Sud, dont la zone d'action correspond à la mer de Chine méridionale, dispose à elle seule de 600 navires. Depuis les affrontements de 1988, avec le Vietnam, Pékin entretient en permanence une flottille d'une quinzaine de bâtiments dans les archipels. Une base aérienne a été construite sur les Paracels ; elle constitue un relais particulièrement utile pour des avions opérant dans les Spratly. Sur le papier, l'ordre de bataille naval chinois est donc impressionnant, mais dans la réalité les équipements sont vétustes et technologiquement dépassés, les marins et les troupes peu entraînés et souvent incapables d'agir dans la durée. Même si la marine et l'aéronavale bénéficient d'un important effort de modernisation (radars, équipements de contre-mesures) et ont acquis ces dernières années de nombreux matériels d'origine ex-soviétique, la marine chinoise reste une force essentiellement côtière, dont les moyens hauturiers sont incapables de soutenir des opérations de longue durée dans les archipels ou apporter un concours permanent aux garnisons en place sur les îlots. Ses capacités logistiques ne sont pas adaptées aux dimensions de la mer de Chine méridionale – 1500 km entre les Spratly et l'île de Hainan, à l'extrême sud du territoire chinois.

Taiwan s'est lancé, depuis le début des années 1990, dans un ambitieux programme de modernisation de ses moyens. Outre l'acquisition de six frégates de type La Fayette, la

marine a entrepris de moderniser ses destroyers et frégates (une quarantaine de bâtiments)¹⁰ et a renouvelé sa flotte sous-marine avec l'aide des Pays-Bas. L'armée de l'air a procédé à l'acquisition de plus de 200 avions de combat modernes¹¹. Soutenant les mêmes revendications en mer de Chine que la RPC, le gouvernement taiwanais a affirmé qu'il pourrait s'engager aux côtés de la RPC dans son opposition au Vietnam dans les Paracels ou les Spratly. Toutefois, Taiwan demeure déterminé à défendre sa position à Itu Aba, y compris face à la Chine populaire. La modernisation de sa flotte est en partie destinée à soutenir ces objectifs.

En raison de la situation économique à laquelle il doit faire face, le Vietnam n'a pu se lancer dans un programme de réarmement. Bien au contraire, il a dû réduire ses dépenses militaires. Sa flotte est aujourd'hui obsolète. Mal équipée, manquant de personnel, elle est le parent pauvre des armées vietnamiennes. Ses missions sont principalement limitées à la défense côtière, y compris la protection des îles. Mais par manque de soutien logistique et de systèmes de surveillance, elle est loin d'en assurer la couverture. Elle ne dispose pas aujourd'hui des moyens pour monter une opération amphibie dans les archipels ou s'opposer à une action des forces navales chinoises en mer de Chine méridionale.

A l'identique, les Philippines ne disposent pas de forces navales crédibles pour assurer des opérations maritimes en mer de Chine. Avec le désengagement américain, il lui a fallu moderniser sa flotte côtière mais elle ne peut aujourd'hui prétendre soutenir par des moyens navals une politique de présence en mer de Chine ou dans les îles Spratly. Parmi les autres pays de l'ASEAN, la Malaisie a fait un réel effort de modernisation de ses moyens militaires. Elle dispose aujourd'hui d'une flotte moderne, cohérente, armée par des marins entraînés. L'inexistence de moyens amphibies interdit néanmoins à Kuala Lumpur de planifier des opérations sur les archipels. Enfin, même si ce pays n'est pas directement engagé dans la crise de la mer de Chine du sud, il faut citer Singapour. Grâce à l'acquisition de matériels récents, de haute technologie, destinés à remplacer des équipements anciens mais également à combler certaines lacunes capacitaires (amphibie, guerre des mines, lutte anti-sous-marine), et grâce au degré élevé de professionnalisme de ces marins, la marine singapourienne est en train de devenir l'une des plus efficaces de la région. Ce qui lui autorise désormais certaines prétentions en

¹⁰ Les Etats-Unis ont accordé à Taiwan le prêt de 12 frégates de type Knox pour assurer le maintien en service de 25 frégates jusqu'en 2000.

¹¹ 150 F 16 américains, 60 Mirage 2000 français.

mer de Chine et fait de Singapour un des acteurs incontournables de la stratégie navale de l'Asie du Sud-Est.

L'évolution de la puissance militaire inquiète légitimement les riverains de la mer de Chine méridionale, en particulier ceux qui affichent des prétentions sur les Spratly. Même si la plupart d'entre eux, au vu de ce constat, ont fait ou prévu des efforts pour améliorer leurs capacités militaires, ils ne disposent pas individuellement des moyens pour contrer une éventuelle offensive chinoise sur les archipels. A l'inverse, par une action coordonnée de leurs forces, ils seraient à même de s'opposer aux prétentions chinoises. Le volume et les capacités des forces susceptibles d'être engagées en mer de Chine sont donc insuffisants, aujourd'hui, pour y déclencher un conflit de forte intensité, mais une volonté politique ferme et commune des pays de l'ASEAN par exemple, soutenue par des forces militaires maintenues à bon niveau, reste une bonne réponse d'attente à la République Populaire de Chine.

3.3.2 Les scénarios de confrontation

C'est la cristallisation des oppositions entre le Vietnam et la République Populaire de Chine qui engendre les risques de conflits armés les plus élevés. Alors que le Vietnam fut pendant très longtemps un soutien pour Pékin, les deux anciens alliés s'affrontent désormais sur le terrain diplomatique mais également militaire pour établir leur souveraineté sur les récifs de la mer de Chine méridionale.

Les premiers événements d'envergure de l'après deuxième guerre mondiale ont lieu en janvier 1974 dans l'archipel des Paracels. Suite à l'annonce par le gouvernement sud-vietnamien de l'intégration d'une dizaine d'îles au territoire vietnamien, Pékin réagit violemment et s'engage sur la voie d'un affrontement armé. Les deux partis s'accusent mutuellement d'avoir tiré le premier coup. Il est vraisemblable que Pékin ait dépêché dans ces eaux des bâtiments de pêche avec comme seul objectif de provoquer l'incident. Compte tenu des moyens chinois engagés, il est en tous cas certain que l'opération ait été préméditée. Du 16 au 18 janvier, les contacts se limitent à des escarmouches. Mais le 19, des troupes chinoises débarquent sur les îles Paracels, dans le groupe du Croissant. Après deux jours de combat, les garnisons sud-vietnamiennes sont chassées. Un patrouilleur chinois est endommagé, un navire vietnamien est coulé. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies ne bougea pas malgré la protestation sud-vietnamienne et la VIIème Flotte américaine eut pour ordre de ne pas intervenir. Alors que la chute de Saïgon était proche, Hanoi se positionnait pour la succession et, pour la première fois,

n'approuva pas l'attitude de Pékin. La rupture entre le Vietnam et la Chine était consommée et le terrain des futurs affrontements était ouvert.

La logique de l'affrontement sino-vietnamien aboutit lorsque, le 8 février 1988, des frégates chinoises et vietnamiennes s'affrontent dans l'archipel des Spratly. Ce premier incident n'est pas en lui-même exceptionnel mais il va surtout provoquer une escalade de la tension entre les deux riverains, ce qui était probablement la volonté déguisée du gouvernement de Pékin. Le 14 mars, des troupes chinoises débarquent en force dans l'archipel et, au cours d'un engagement naval consécutif à cette opération amphibie, la marine chinoise coule deux navires vietnamiens et en endommage un troisième. Malgré les protestations vietnamiennes, qui parlent « d'intrusions », « d'actes de provocation et d'obstruction »¹², il paraît clair que la Chine a sciemment provoqué l'affrontement pour trouver un prétexte de poursuivre ses objectifs expansionnistes en usant de moyens et méthodes militaires. Cette avancée chinoise dans les Spratly en 1988 a redonné un nouvel élan à la course à l'occupation des îlots. Avant cette « bataille navale », le Vietnam occupait six îlots et la Chine un. En avril 1988, un mois après les affrontements, la Chine occupait six îlots et le Vietnam vingt et un. La Chine affiche ouvertement une volonté de « coller » aux garnisons vietnamiennes¹³, s'implantant systématiquement à proximité des îlots tenus par Hanoi. Elle cherche par ce biais à désigner son adversaire dans ce conflit et rassurer ainsi les autres pays riverains.

Une nouvelle confrontation meurtrière fut évitée de justesse en juillet 1994. Un navire ravitailleur vietnamien, qui soutenait des opérations de prospection pétrolière à l'extrémité ouest des Spratly, fut contraint par la force – l'intervention de deux frégates chinoises – de quitter les lieux. Pékin refusa le maintien de la présence vietnamienne et déclara que ce type d'opérations de recherche pétrolière portait gravement atteinte à la souveraineté chinoise.

Enfin, pour la première fois, au printemps 1995, la Chine s'oppose avec violence à un autre Etat que le Vietnam, en prenant possession du Récif Mischief, dans le sud-est de l'archipel des Spratly, au détriment des Philippines, plus proche riverain de cet îlot. Sans conséquences en terme de vies humaines ou de pertes matérielles, cet incident fut néanmoins un signal fort pour les Etats de l'ASEAN qui usèrent de la voie diplomatique pour exiger de la Chine qu'elle respecte la Déclaration de Manille de 1992, qui recommande que de telles disputes soient réglées pacifiquement. Les Etats-Unis, le

¹² Journal officiel Nhan Dan, 23 février 1988

¹³ Cf. annexe 3

Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et même la Communauté Européenne firent à cette occasion les mêmes recommandations aux Chinois.

En 1996, un chercheur américain¹⁴ a élaboré, sur un modèle de conflit OTAN-Pacte de Varsovie en centre Europe, un scénario d'affrontement entre des forces aériennes constituées dans le cadre d'une coalition Malaisie-Singapour et trois escadres navales chinoises opérant dans la zone des Spratly, introduisant par rapport au modèle initial des coefficients pondérateurs représentatifs des moyens et de l'entraînement des forces de l'ASEAN et de la Chine. Le résultat de cette simulation, que l'on peut considérer comme réaliste, fait apparaître que la force aérienne de la coalition (environ 45 avions de combat modernes + 2 à 4 avions de guet aérien) viendrait à bout des flottes chinoises et de leur soutien (3x10 frégates ou destroyers + bâtiments logistiques) en quatorze sorties. Ce résultat est bien entendu soumis à une étroite coopération entre les deux membres de la coalition et à leur volonté politique de s'opposer à la Chine par la force. Mais il ne prend pas en compte la participation d'autres membres de l'ASEAN, participation qui ne serait pas irréaliste. Il montre en tous cas, que malgré des efforts de modernisation des ses équipements et une ferme détermination politique, la Chine n'est pas en mesure de sortir victorieuse d'un affrontement aéronaval en mer de Chine méridionale, face à une coalition même limitée.

L'attitude des Etats-Unis est, comme souvent dans les zones crisogènes, un bon indice du niveau de tension. Au cours de la guerre froide, les Américains avaient été amenés peu à peu à tolérer les revendications chinoises sur la mer de Chine méridionale, sachant que l'affrontement était ailleurs et que laisser faire la Chine face à un allié de l'URSS était finalement logique. Après l'effondrement du bloc soviétique, on l'a vu, les Etats-Unis ont très clairement infléchi leur stratégie en Asie du Sud-Est. « Les Etats-Unis ne doivent pas intervenir dans les querelles de la région, et doivent encourager les instances de négociation régionales. Cependant, la présence militaire américaine ne devrait pas disparaître. Elle demeure un facteur stabilisateur. Surtout, Washington a intérêt à surveiller les actions chinoises dans la région »¹⁵. La vigilance américaine ne se contente pas de ces constatations puisque l'US Navy a renforcé ses moyens logistiques dans la région et, sous prétexte de prépositionner des bâtiments pour des déploiements vers le Moyen-Orient, elle tient en fait parée en permanence une réserve d'intervention pour agir en mer de Chine. En 1995, à l'occasion d'une période de tension entre la

¹⁴ F.K. Chang : « Beijing's reach in the south China sea », 1996

¹⁵ Sénateur Sutter, rapport au Congrès, Washington D.C., 1992

Chine et les Philippines, Washington a réaffirmé que les Etats-Unis ne resteraient pas passifs dans la dispute entre les six pays impliqués, en particulier si la liberté de navigation était menacée. On l'a vu dans un autre conflit régional dans lequel la Chine est impliquée, la crise sino-taiwanaise, Washington cherche néanmoins à ne pas heurter de front les susceptibilités chinoises, et reste donc discret. L'idée de « vide stratégique » en mer de Chine méridionale est donc fondée. Et l'ASEAN est aujourd'hui le seul bloc qui fait face à la Chine dans cette région.

L'utilisation de la force pour soutenir ses revendications reste bien entendu un des moyens utilisables par les riverains de la mer de Chine du sud. Mais la nature des forces en présence ne permet pas d'envisager un conflit majeur. Compte tenu de l'enchevêtrement des positions dans les Spratly, des affrontements ponctuels, comme il s'en est produit entre la Chine et le Vietnam en 1974 et 1988, sont tout à fait réalistes. Mais seul un réarmement massif et « indiscret » de l'un des riverains ou les intentions particulièrement agressives d'une coalition, pourraient créer les conditions d'un conflit militaire d'envergure, que ne laisseraient sans doute pas se développer les Etats-Unis.

La conquête militaire et l'occupation des îles par l'un ou l'autre des prétendants ne résolvent nullement la question juridique de la souveraineté. L'occupation de quelques îlots sans la sanction internationale ne donne pas de titres valables. Concernant les Paracels, aucun Etat n'a reconnu la légitimité des conquêtes chinoises. Mais, à l'exception du Vietnam, aucun n'a protesté non plus. En ce qui concerne les Spratly, la surface réelle des terres occupées et l'éloignement des plus proches territoires continentaux n'incitent pas la communauté internationale à prendre parti et avaliser telle ou telle conquête, tant que ses prérogatives –la liberté de navigation principalement- ne sont pas mises en défaut.

Conclusion

La « sanction internationale », c'est-à-dire la reconnaissance par la communauté internationale de la légitimité d'une revendication, reste sans doute aujourd'hui le seul moyen de trouver une issue aux conflits qui opposent les riverains de la mer de Chine méridionale. Il leur appartient donc de convaincre sur la valeur et la légitimité de leurs revendications. Qu'elles soient fondées sur des arguments juridiques que le droit international leur autorise aujourd'hui ou qu'elles recherchent dans l'Histoire les preuves de ce qui est parfois conquis par la force, elles doivent être reconnues par la communauté internationale sous peine de n'être qu'une bataille de déclarations sans aucune conséquence en matière de souveraineté. Pour apparaître justes et légitimes, ces revendications ne doivent par ailleurs laisser transpirer aucune ambition particulière, économique, stratégique ou hégémonique. Ce qui, dans l'environnement géopolitique de l'Asie du Sud-Est, semble très difficile voire impossible tant les enjeux stratégiques et économiques attisent les convoitises des prétendants. La République Populaire de Chine ne peut dissimuler une volonté de puissance et une politique expansionniste, probablement pour compenser ses échecs face à la Chine nationaliste. Le Vietnam, et en fait l'ensemble des riverains de la mer de Chine du sud, supputant un trésor pétrolier, et motivés par des besoins énergétiques grandissants, ne cachent pas leur volonté de se placer en position favorable pour l'exploitation des richesses potentielles de cet espace maritime. Les autres pays de l'ASEAN se montrent plus mesurés et s'appuient sur une argumentation essentiellement juridique fondée sur les principes du droit international de la Mer établi à la convention de Montego Bay en 1982.

Mais la plupart des principes invoqués ne sont pas applicables aux territoires en jeu. Car la quasi-totalité des îlots et récifs qui forment les archipels de la mer de Chine méridionale n'entre pas dans la catégorie des îles telle que définie par la convention de Montego Bay, et ne peut donc induire de droits à des eaux territoriales, à une zone économique exclusive ou à la délimitation d'un plateau continental. Néanmoins le flou des définitions et la nature parfois coutumière de l'attribution de certains droits sur les espaces maritimes sont habilement exploités par les différents prétendants. De même, la convention n'apporte aucune aide à la résolution de la question fondamentale, celle de la souveraineté sur ces quelques parcelles de terre émergée. Il n'apparaît pas non plus, au sein de la communauté internationale, de volonté de trancher, de prendre position pour officialiser ou accorder cette souveraineté à tel ou tel prétendant, pour régler

l'exploitation des ressources ou tracer de façon précise la délimitation des eaux territoriales, des zones économiques exclusives ou des plateaux continentaux.

Ce qui laisse penser que la communauté internationale n'a pas été convaincue par les arguments des intervenants et qu'elle estime, aujourd'hui, ne pas avoir suffisamment de preuves de légitimité pour reconnaître les droits souverains des uns et des autres. En fait, à l'image des Etats-Unis, elle refuse de s'engager dans la résolution du conflit, de prendre parti si ses intérêts ne sont pas menacés. Tant que la liberté de navigation n'est pas mise en défaut, que les routes maritimes, vitales pour les économies de l'Asie du Sud-Est, ne sont pas menacées, ou les droits fondamentaux des Etats en haute mer ne sont pas bafoués, elle se contentera de constater les querelles et faire peser la menace d'une intervention en cas d'aggravation. Les forces en présence ne laissant pas présager d'un affrontement majeur, il est probable que cette position n'évolue pas radicalement dans les années à venir. Mais cette question restera néanmoins un des conflits susceptibles de maintenir l'Asie du Sud-Est dans une dangereuse instabilité.

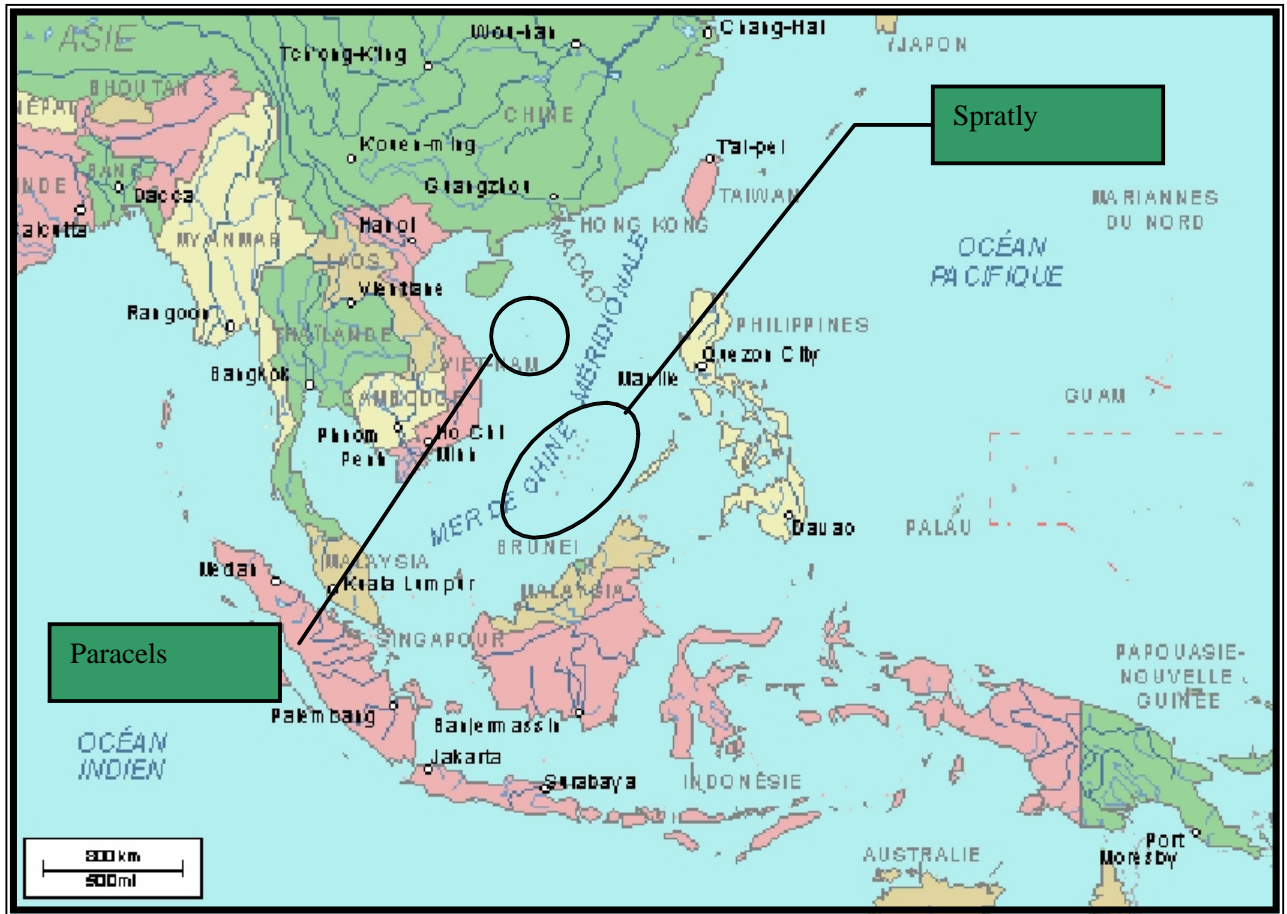
Annexes

- Annexe 1 : Carte générale de l'Asie du Sud-Est
- Annexe 1bis : Carte générale de l'Asie du Sud-Est (localisation des îles Paracels et Spratly)
- Annexe 2 : Mer de Chine méridionale – Revendications et droit de la mer
- Annexe 3 : Îles Spratly – Occupation des îlots et récifs

Carte générale de l'Asie du Sud-Est

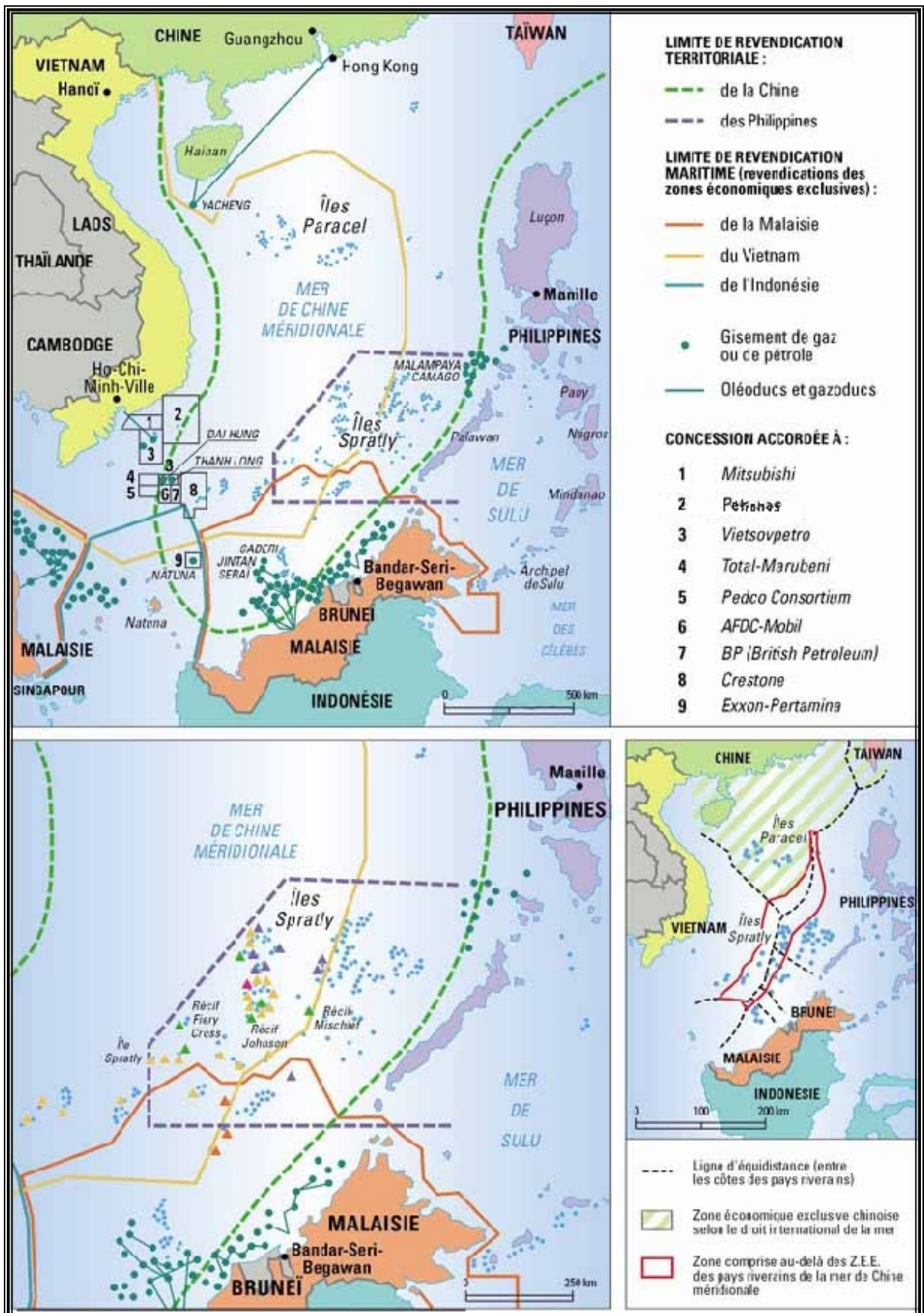


Annexe 1 bis
Carte générale de l'Asie du Sud-Est



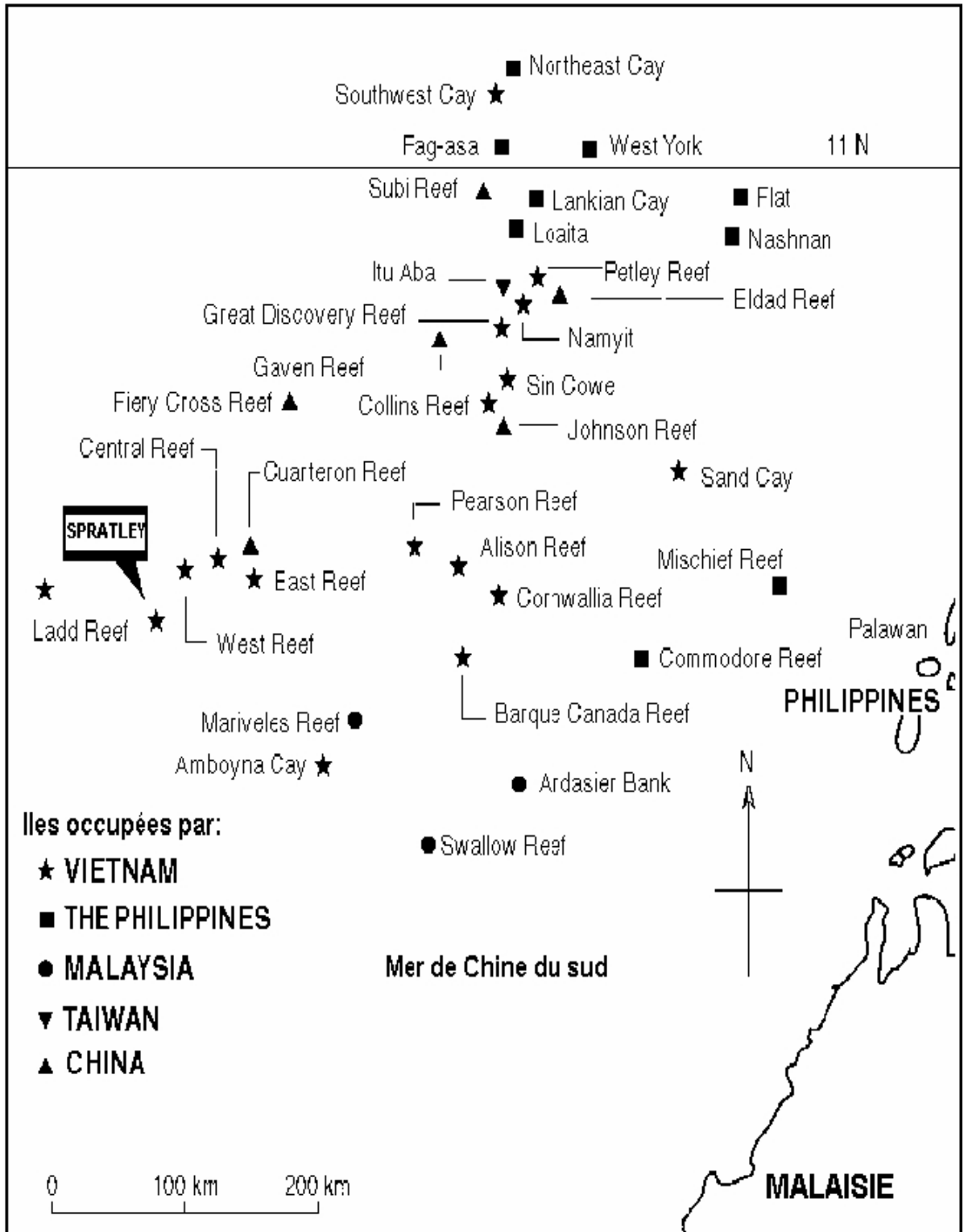
Annexe 2

Mer de Chine – Revendications et droit de la mer



Annexe 3

Iles Spratly – Occupation des îles et récifs



Bibliographie

- DENECE Eric, Géostratégie de la mer de Chine méridionale et des bassins maritimes adjacents, Editions L'HARMATTAN, Paris ; 2000.
- LASSERRE Frédéric, Le Dragon et la Mer. Stratégies géopolitiques chinoises en mer de Chine du sud, Editions L'HARMATTAN, Montréal ; 1996.
- LAFFONT P.-B., « Les archipels Paracels et Spratly, un conflit des frontières en mer de Chine méridionale », Les frontières du Viêt-nam, Editions L'HARMATTAN, Paris ; 1989.
- DENECE Eric, « Mer de Chine méridionale. Les ressources océaniques sont-elles seules au cœur des litiges ? », La Revue Maritime, 1999, n°453, pp. 21-31.
- DENECE Eric, « Les risques de conflits en mer de Chine méridionale », Défense Nationale, 02/2000, pp. 134-147.
- DENECE Eric, « Les contentieux insulaires en mer de Chine méridionale », Marine, 04/2000, pp. 19-21.
- RAISSON Virginie, « Fantômes de conflit en mer de Chine méridionale », Le monde diplomatique, 01/03/1996, p. 2.
- LACOSTE Yves, « Mer de Chine ou mer de l'Asie du Sud-Est ? », Hérodote, 12/1981.
- LABROUSSE Henri, « Quelle solution des îles Spratly ? », Défense Nationale, 12/1994.
- SCHERER Sabine, « La stratégie expansionniste chinoise en mer de Chine du sud », Défense nationale, 01/1997, pp. 105-122.
- YOUNG Peter Lewis, « The South China Sea : conflict waiting to occur or conflict averted », Asian Defence Journal, 05/1997, p. 3.
- VALENCIA Mark, « Les récifs d'orgueil de la mer de Chine », Le Temps, EDICOM, 18/10/2000.
- LASSERRE Frédéric, « Once forgotten reefs...Historical images in the scramble for the south China sea », CYBERGEO, 18/10/2000.
- « Les îles Spratly. Histoire et enjeu du conflit », GEOPOLITICA, 17/10/2000.

Conflits en mer de Chine méridionale

Nature et valeurs des revendications

Table des matières

	Page
Introduction	4
Préambule	
La mer de Chine méridionale : géographie et enjeux	
Géographie	6
Historique du conflit	8
Les enjeux	8
Partie I	
Les Etats en conflit et leur argumentation : du droit à l'Histoire	
1.1 Les prétentions chinoises	11
1.2 La réponse et les arguments vietnamiens	11
1.3 La position taiwanaise	12
1.4 Les autres pays de l'ASEAN	12
Partie II	
Les intentions réelles : des ambitions politiques et économiques déguisées	
2.1 L'expansionnisme de la République Populaire de Chine	15
2.2 Les convoitises économiques du Vietnam	16
2.3 Les enjeux géostratégiques	17
Partie III	
Légitimité des revendications à l'épreuve du droit international : des perspectives de règlement limitées	
3.1 L'imprécision du droit de la mer	19
3.2 Le poids de l'histoire	21
3.3 Le pouvoir de la force	26
Conclusion	32
Annexes	34
Bibliographie	39