

LE TOURNANT SÉCURITAIRE DU PARTI COMMUNISTE CHINOIS

Dr Juliette GENEVAZ

Chercheur Chine à l'IRSEM

RÉSUMÉ

Le deuxième mandat présidentiel de Xi Jinping, qui a commencé en 2018, a été marqué par de très graves crises politiques : de la guerre commerciale avec les États-Unis à la contestation sans précédent à Hong Kong et à la contraction économique à la suite de la crise sanitaire de la Covid-19, les défis au pouvoir du parti-État chinois sont profonds. Ils ne semblent cependant pas immédiatement éroder la mainmise du Parti communiste chinois sur le pays, au contraire. Sous Xi Jinping, le parti-État a transformé les problèmes publics en atteintes à la sécurité nationale et fait de celle-ci le thème fédérateur de son programme politique. L'accumulation des crises et leur gestion, plutôt qu'une menace, deviennent ainsi des facteurs de légitimation de son pouvoir autoritaire.

SOMMAIRE

Introduction	2
La sécurité nationale, une question de politique intérieure	3
Crise sanitaire, crise sécuritaire.....	5
Les défis intérieurs de la politique étrangère de Xi Jinping.....	7
Hong Kong : quelle sécurité ?	10
Conclusion	12

INTRODUCTION

La présidence de Xi Jinping semble marquée par une contradiction essentielle. D'une part, le président chinois mène une politique répressive à l'intérieur qui, pour une large part, s'affranchit de toute procédure légale. D'autre part, Xi Jinping est l'initiateur d'une politique étrangère visant à accroître les échanges entre la Chine et une centaine de pays. Xi a inscrit cette politique, dite de « la ceinture et la route » (*Belt and Road Initiative, BRI*), dans la Constitution du pays, en faisant ainsi un objectif principal de son idéologie de « rêve chinois ». En deux mots, sous Xi Jinping la Chine se ferme brutalement à toute « influence étrangère » dans le domaine culturel et idéologique, tout en intensifiant ses rapports avec ses voisins dans un périmètre élargi.

L'exigence de sécurité nationale, thème fédérateur du programme politique de Xi Jinping, permet de comprendre le mouvement de fermeture interne concomitant à l'extension internationale d'une multiplicité d'acteurs chinois. Dans les deux dernières années tout particulièrement, une série de crises majeures, du mouvement de protestation à Hong Kong à la crise sanitaire de la Covid-19, a mis à mal l'image que Xi Jinping avait voulu projeter pendant les premières années de son mandat d'une trajectoire implacablement ascendante du régime. Le Parti communiste chinois (PCC) a interprété chacune de ces crises comme des atteintes à la sécurité nationale. Cette réponse a permis deux choses aux dirigeants communistes : d'une part, de consolider le rôle salvateur du parti en situation de crise ; d'autre part, de forger un rôle stabilisateur à la Chine à l'international. L'impératif de sécurité nationale donne un nouveau sens à la politique de maintien de la stabilité sociale héritée des années 1990. Il ne s'agit plus simplement de garantir les conditions intérieures de la prospérité du pays, mais de redéfinir un environnement régional au sein duquel la Chine peut prospérer.

La BRI, projet phare de Xi Jinping, est une vision ancrée dans les modes de gouvernance intérieure que le Parti communiste chinois pratique depuis l'ère maoïste. Dans la phase de développement actuel du pays, l'internationalisation non seulement de l'économie mais aussi des intérêts chinois requiert une extension de ces pratiques au-delà des frontières du pays. La dynamique propre aux politiques publiques en Chine : un processus structuré par l'idéologie et par les spécificités régionales du pays a aujourd'hui des effets internationaux¹.

1. Susan Shirk, *China: Fragile Superpower*, Oxford University Press, 2007 ; Chris Hughes et Christopher Alden, « Harmony and discord in China's Africa strategy: some implications for foreign policy », *China Quarterly*, 2009 ; Jessica Chen Weiss, *Powerful Patriots*, Oxford University Press, 2014.

LA SÉCURITÉ NATIONALE, UNE QUESTION DE POLITIQUE INTÉRIEURE

Depuis la répression du mouvement démocratique de la place Tiananmen en 1989, le parti-État chinois gouverne dans un état de crise permanent². Il a dû s'adapter à des bouleversements à la fois internationaux et intérieurs, de la chute de l'Union soviétique en 1991 à une série d'actes terroristes sur le territoire chinois de 2009 à 2014³. L'analyse de la manière dont le PCC façonne l'état de crise permet de comparer la Chine contemporaine avec le tournant sécuritaire des États qui préoccupe les théoriciens des études critiques de sécurité. Le processus de « sécuritisation » d'un problème par l'État est un acte politique qui consiste à définir un problème comme une menace à la sécurité nationale⁴. Ce tournant sécuritaire, qui advient dans le langage de l'État, permet à celui-ci de s'affranchir des règles démocratiques pour recourir à des procédures exceptionnelles liées à l'état d'urgence dans lequel est supposé se trouver le pays. Des exemples de ce type de mesures sont l'établissement de la prison de Guantanamo Bay pour protéger les États-Unis des réseaux terroristes ou bien la limitation de la liberté de circulation en France pendant l'explosion épidémique de coronavirus au printemps 2020. Dans ces deux exemples, l'État publie un décret qui permet respectivement la torture et l'extrême restriction de mouvement de la population à un kilomètre de leur domicile. De telles mesures prises pour « sécuriser » un pays sont toujours présentées comme limitées dans le temps, pour faire face à un danger exceptionnel.

Un régime politique autoritaire, cependant, est moins tenu de rendre des comptes de sa politique au corps des citoyens. Dès lors, la transformation d'un problème public en menace à la sécurité nationale peut mener à un nouvel ordre social où « politisation et sécuritisation se confondent⁵ ». Les innovations institutionnelles de Xi Jinping vont en ce sens. En 2013, il a créé une Commission de sécurité nationale afin de coordonner les différentes agences de l'État responsables de la gestion des crises. Lors de la première réunion de cette nouvelle commission en 2014, Xi Jinping a affirmé que la République populaire de Chine (RPC) faisait face à la situation la plus complexe de son histoire, d'un point de vue interne et externe. Cette évaluation de la menace a permis à Xi Jinping de faire de la sécurité nationale la nouvelle priorité du régime, après 30 ans de focalisation sur le développement économique du pays. User de la notion de sécurité a permis au parti-État chinois une concentration du pouvoir civil et militaire au centre. La chaîne de commandement militaire a été refondée sous la Commission militaire centrale⁶ et de nouvelles commissions rassemblant des membres de plusieurs ministères ont été créées à mesure que le parti définissait l'ordre

2. Dali Yang, *Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China*, Stanford University Press, 2004 ; Patricia Thornton, « China's non-traditional security », in Lowell Dittmer et Maochun Yu, *Routledge Handbook of Chinese Security*, Routledge, 2^e éd. 2015.

3. Mathieu Duchâtel, *Terror Overseas: understanding China's evolving counter-terror strategy*, European Council on Foreign Relations, octobre 2016.

4. Jonna Nyman, « Securitization », in Paul D. Williams (dir.), *Security Studies, an Introduction*, Routledge, 3^e éd. 2018.

5. Thierry Balzacq, « Théories de la sécuritisation, 1989-2018 », *Études internationales*, 49:1, 2018, p. 7-24, 11.

6. Juliette Genevaz, « La réforme de l'Armée populaire de libération », Note de recherche stratégique n° 29, IRSEM, 2016.

prioritaire de ses politiques publiques. Xi Jinping préside aujourd'hui 11 commissions centrales dont 5 concernent la sécurité nationale⁷.

Le cas chinois permet à la fois une extension et une plus grande précision du concept de sécuritisation parce qu'il l'envisage hors du contexte démocratique. Juha Vuori a proposé cette extension avec l'étude des réponses du PCC à deux mouvements sociaux importants : les manifestations sur la place Tiananmen en 1989 et le sit-in d'adeptes du *falun gong*, un art martial centré autour d'une pratique spirituelle, devant le siège du pouvoir chinois en 1999⁸. Vuori explique qu'en réponse à ces deux mouvements contestataires, le parti-État chinois a élaboré un discours sécuritaire justifiant une répression totale⁹. Selon lui, les pouvoirs autoritaires obéissent comme les systèmes démocratiques à une logique de légitimation, même en l'absence d'élections. Fonction essentielle de l'État moderne, la notion de sécurité nationale permet de dépasser la dichotomie entre sécurité comme défense nationale (domaine militaire) et sécurité élargie englobant les domaines économique, environnemental et politique. Vuori montre que cette notion devient un problème de politique publique lorsque le pouvoir en place perçoit une menace existentielle. Or, depuis la répression de Tiananmen en 1989, le parti-État a institué le maintien de la stabilité sociale comme priorité de l'État¹⁰. Placer la garantie de la stabilité sociale au cœur de son programme politique n'est possible que si une menace à cet ordre apparaît de manière claire.

Le premier stade de la sécuritisation est la construction de la menace. Depuis 1995, la RPC publie l'évolution de sa vision stratégique sous la forme de *Livres blancs de la défense nationale* tous les deux ans environ. Ces textes soulignent invariablement les bénéfices que la Chine a tirés de la longue période de paix qui a favorisé son développement économique spectaculaire pendant ces quarante dernières années. Ainsi, la stratégie militaire du parti-État est, elle, purement défensive¹¹. Pékin présente les tensions internationales impliquant la Chine depuis la fin des années 2000 comme des problèmes internes prohibant toute ingérence étrangère. Ainsi le dernier *Livre blanc de la défense* chinois (2019) cite « les forces séparatistes » à Taïwan comme des causes d'instabilité régionale à distinguer des « compatriotes » taïwanais¹². Depuis 2002, Pékin a mis en œuvre de nouveaux moyens de propagande pour façonner le discours public à propos de Taïwan, désigné comme partie intégrante de la Chine, *a contrario* du discours politique à Taïwan même, où l'identité indépendante et démocratique de la population s'est affirmée¹³. Cœur de la préparation au combat de l'APL, Xi présente une éventuelle occupation de Taïwan comme un processus de « réunification de la Chine », sans jamais en mentionner le caractère militaire.

7. Les 5 commissions présidées par Xi Jinping sont le groupe dirigeant restreint de la réforme militaire, la commission centrale de cybersécurité, la commission centrale d'intégration du développement civil-militaire, la commission militaire centrale et la commission de sécurité nationale. Voir Nis Grunberg, « The CCP's nerve center », MERICS, 30 octobre 2019.

8. Juha Vuori, « Illocutionary logic and strands of securitization », *European Journal of International Relations*, n° 14, 2008, p. 65-99.

9. Juha Vuori et Lauri Paltmaa, « The Lexicon of fear », *Surveillance and society*, n° 13, 2015, p. 400-421.

10. Wang Yuhua et Carl Minzner, « The rise of the Chinese security state », *The China Quarterly*, n° 222, 2015, p. 339-359.

11. M. Taylor Fravel, *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*, Princeton University Press, 2019.

12. Denis Blasko, « Steady as she goes », *War on the rocks*, 12 août 2019.

13. Anne-Marie Brady, « Unifying the ancestral land: the CCP's 'Taiwan' frames », *The China Quarterly*, n° 223, 2015, p. 787-806.

En 2014, Xi Jinping a expliqué son interprétation de la sécurité nationale en un « nouveau concept de sécurité » incluant 11 domaines : politique, territorial, militaire, économique, culturel, social, scientifique et technologique, de l'information, écologique, financier et nucléaire. À la différence des concepts de sécurité nationale précédents (le « nouveau concept de sécurité » des années 1990 et le « concept de sécurité globale » des années 2000) qui restaient indéterminés, l'énumération de ces 11 domaines a permis à Xi Jinping de mener des politiques publiques dans le but d'assurer la sécurité du pays¹⁴. La sécurité nationale ayant pris le pas sur le développement économique et la stabilité sociale, les crises militaires deviennent pour le PCC une opportunité pour faire valoir sa légitimité à gouverner. Xi Jinping a tiré parti des différends internationaux en mer de Chine méridionale pour mettre en avant sa notion de « défense des droits maritimes ». Les confrontations qui augmentent depuis 2009 ont poussé Pékin à créer un corps de garde-côtes en 2013 pour éviter de mobiliser la marine, mobilisation qui entérinerait l'existence d'un conflit international. Xi Jinping est parvenu à cantonner la gestion des différends au statut de question administrative appelant une résolution civile¹⁵.

CRISE SANITAIRE, CRISE SÉCURITAIRE

Le PCC a perçu l'éclatement de la crise de la Covid-19 en janvier 2020 comme un état d'urgence tout autant sécuritaire que sanitaire. En effet, pendant les premières semaines, cruciales, quand les autorités publiques ont constaté la propagation de l'épidémie, le parti au pouvoir a tenté d'étouffer les mises en garde médicales à propos de l'émergence du virus à Wuhan. C'est là la grande différence entre la gestion chinoise de l'épidémie et celle d'autres pays démocratiques asiatiques dont les mesures précoces d'endiguement de la maladie se sont avérées très efficaces¹⁶. À la suite de l'épidémie de SRAS en 2003, Taïwan, la Corée du Sud, le Japon et la Chine ont mis en place un système d'alerte précoce signalant un afflux de patients. Dans les premiers pays, ce système de communication a fait ses preuves pendant les premiers mois de 2020. En Chine, il a été défaillant dans les premiers mois critiques pour contenir une épidémie¹⁷. Les raisons de cette défaillance ne sont pas techniques mais politiques. Dès le 11 janvier 2020, une équipe de chercheurs a identifié le virus et en a transmis la séquence à l'OMS le lendemain. Pendant les deux semaines lors desquelles cette prouesse scientifique se déroulait à Shanghai, l'agence provinciale de santé du Hubei ordonnait l'arrêt des tests d'échantillons de la maladie et empêchait toute enquête médicale sur le marché où l'épidémie avait émergé¹⁸. Le 12 janvier 2020, cette même agence a rendu le

14. Timothy Heath, « The holistic security concept », *China Brief*, XV:12, 19 juin 2015.

15. Juliette Genevaz et Mathieu Duchâtel, « Hainan, avant-poste de Pékin en mer de Chine méridionale », in Nathalie Fau et Benoît de Tréglodé (dir.), *Mers d'Asie du Sud-Est*, CNRS éd., 2018.

16. Mathieu Duchâtel, François Godement et Viviana Zhu, « [Covid-19 : l'Asie orientale face à la pandémie](#) », Institut Montaigne, avril 2020.

17. Michael Swaine, « Chinese crisis decision making », *China Leadership Monitor*, n° 64, 2020, p. 4.

18. Huang Yanzhong, « China's public health response to the Covid crisis », *China Leadership Monitor*, n° 64, 2020, p. 3-4.

protocole de signalement des cas de pneumonie encore non identifiée plus contraignant¹⁹, allant contre le principe crucial d'alerte précoce.

L'explosion épidémique a ainsi été amplifiée par un aspect essentiel du régime politique de la RPC : le contrôle de l'information. La détermination du parti-État à maintenir un contrôle permanent sur l'information est d'abord interne : le pouvoir central doit décider de ce que les gouvernements locaux peuvent publier. Les mesures drastiques que le PCC a fini par prendre pour limiter l'épidémie dans la ville de Wuhan ont sauvé des vies mais le taux de mortalité dû à la maladie ne pourra jamais être connu véritablement. Mi-avril 2020, le gouvernement chinois a même multiplié par deux le nombre de vies emportées par la Covid-19 après que des critiques se sont élevées. Plutôt que d'une entreprise délibérée de la part de Pékin de falsification des chiffres, il s'agit d'un défaut de confiance des gouvernements locaux (ici celui de Wuhan) vis-à-vis du gouvernement central qui ne publie que des succès et donc n'encourage pas le signalement de problèmes²⁰. Le même impératif a prédominé dans la gestion de la crise de la Covid-19 et dans celle de l'épidémie de SRAS en 2003 : préserver le monopole du pouvoir central dans la prise de décision. En février 2020, Pékin a démis de leurs fonctions les directeur et secrétaire général du comité du parti de l'agence de santé de la province du Hubei où se situe Wuhan et les a remplacés par Wang Hesheng, de l'agence centrale de santé²¹. Il est permis de se demander pourquoi l'hôpital central de Wuhan n'a pas utilisé le système si coûteux d'alerte précoce mis en place après l'épidémie de SRAS en 2003 lorsque les premiers patients atteints de la Covid-19 s'y sont présentés²².

La peur de la répression est la réponse la plus probable. La répression des voix critiques, ou simplement professionnelles, a eu de graves conséquences à la fois sur l'opinion publique et sur la propagation du virus. Le parti-État a réprimé deux professions essentielles à la gestion d'une crise à l'ampleur globale : la communauté scientifique et le journalisme d'investigation. Lorsque le docteur Li Wenliang 李文亮 tenta d'attirer l'attention des autorités médicales sur l'apparition d'un nouveau virus de type SRAS en décembre 2019, le parti l'a condamné pour trouble à l'ordre public. Sa mort du virus à Wuhan quelques mois plus tard a provoqué un mouvement de protestation contre les méthodes brutales du régime à travers le pays. Tout aussi problématique pour le régime que l'expertise médicale, le journalisme d'investigation a fait les frais de la gestion autoritaire de la crise. Après dix ans de censure institutionnalisée, ce journalisme a pris de nouvelles formes, notamment celle du « citoyen-journalisme » où des citoyens publient des reportages sur leurs réseaux sociaux personnels. Début février 2020, deux citoyens-journalistes ont été portés disparus : Chen Qiushi 陈秋实 et Fang Bin 方斌. Le plus influent, Chen Qiushi, un avocat devenu « citoyen-journaliste » pendant les manifestations pro-démocratie à Hong Kong en 2019, avait passé deux semaines à publier des vidéos-reportages tournés dans des hôpitaux à

19. Huang Yanzhong, « China's public health response to the Covid crisis », *China Leadership Monitor*, n° 64, 2020, p. 5.

20. William Hurst, « Wuhan is open and infections are down, but China's coronavirus numbers can't be trusted », *Yahoo news opinion*, 10 avril 2020.

21. « [China fires two senior Hubei officials over coronavirus outbreak](#) », *The Guardian*, 11 février 2020.

22. Guo Rui, « [Coronavirus: why did China's multimillion-dollar early warning system fail](#) », *South China morning Post*, mars 2020.

Wuhan²³. La manipulation des statistiques et la répression des voix critiques suggèrent que le PCC a perçu la crise sanitaire comme une crise sécuritaire requérant une répression totale.

Un dernier élément, et non des moindres, du processus de « sécuritisation » auquel a mené la crise sanitaire est le rôle qu'a joué l'armée dans la gestion de la crise. Certes, le président français a également adopté une rhétorique militaire lorsqu'il a décrété le confinement en mars 2020. L'armée française a aussi construit un hôpital de campagne en Alsace en mars 2020. Cette mesure exceptionnelle n'en a été qu'une parmi d'autres déploiements spectaculaires, comme la mise en place de dix trains sanitaires pour transporter des malades de la Covid-19 dans des régions dont les hôpitaux civils avaient de plus grandes capacités. En Chine, cependant, l'armée est intervenue littéralement sur tous les fronts : en envoyant du personnel médical, mais aussi en assurant la distribution de matériel médical pour le personnel soignant militaire et le ravitaillement des habitants de Wuhan²⁴. À grand renfort de publicité, c'est non seulement l'expertise médicale de l'académie militaire des sciences médicales qui a contribué à résorber l'épidémie à Wuhan, mais également les capacités logistiques de l'Armée populaire de libération (APL), à la fois au niveau central et au niveau local. En d'autres termes, l'armée a remplacé le gouvernement de la province du Hubei dans le sauvetage de ses habitants frappés par l'épidémie.

La gravité de la crise sanitaire et de ses effets économiques et sociaux a été telle pour la stabilité du régime que des analystes l'ont comparée au Grand Bond en avant, qui a mis en cause le pouvoir de Mao Zedong en 1957-1962²⁵. Bien que l'origine de ces deux crises ait été différente, les facteurs politiques qui les ont aggravées et l'ébranlement qu'elles ont causé à l'édifice du parti-État sont en effet comparables. La décision, à la suite de la réunion du comité exécutif du Politburo du 25 janvier 2020, d'envoyer 10 000 militaires dans le Hubei, témoigne de la menace qu'ont perçue alors les dirigeants chinois dans la propagation de l'épidémie. L'armée chinoise sert d'instrument du parti au niveau local, à la fois en mettant en œuvre certaines de ses politiques et en diffusant son idéologie.

LES DÉFIS INTÉRIEURS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE XI JINPING

Xi Jinping a fait de la question de la sécurité nationale, qui a émergé comme la préoccupation principale du parti-État depuis le tournant du XXI^e siècle, un problème de politique intérieure. Dès lors que la sécurité nationale signifie la stabilité de l'État, le PCC peut recourir à des modes de gouvernement propres pour l'assurer, en l'occurrence une politique qui distingue et hiérarchise les différents niveaux de développement du pays. Un territoire

23. Sebastian Veg, « [Chen Qiushi - rogue reporting from the epicentre of a crisis](#) », in « The heart of the one grows ever more arrogant and proud », *China Heritage*, 10 mars 2020.

24. <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3075396/how-chinas-military-took-frontline-role-coronavirus-crisis>

25. Minxin Pei, « How has the coronavirus crisis affected Xi's power: a preliminary assessment », *China Leadership Monitor*, n° 64, juin 2020.

apparaît comme un nœud politique et économique critique dans la politique « impériale » de Xi Jinping : la province du Xinjiang. La politique de la ceinture et de la route (*Belt and Road Initiative*, BRI) pose à la Chine des défis de sécurité intérieure.

L'ordre politique du Parti communiste chinois : un ordre hiérarchique « impérial »

La notion de « connectivité » au cœur de la BRI est problématique. Il ne s'agit pas en effet d'un projet unitaire. Vision en construction, la BRI ne vise pas à mettre en cause l'ordre mondial. Elle n'est d'ailleurs pas une organisation multilatérale en mesure de proposer une alternative aux institutions de Bretton Woods. La BRI mobilise des ressources financières, diplomatiques et industrielles considérables autour de la notion de « connectivité » censée promouvoir les échanges économiques et culturels sur la ceinture et la route. Cette norme n'inclut ni protection sociale ni garantie de régulation. En ce sens, elle permet au PCC de proposer une forme d'association où la multipolarité prend le pas sur le multilatéralisme à l'occidentale. Par exemple, la construction du corridor économique sino-pakistanaï n'établit pas le même genre de « connectivité » au Pakistan que les divers projets de construction ferroviaire entre la Chine, la Russie, le Kazakhstan et la Biélorussie.

En octobre 2017, à la suite de son XIX^e congrès, le PCC a inscrit la BRI dans sa Constitution. Cette constitutionnalisation fait de la politique étrangère de Xi une mission centrale du parti-État. Dans l'optique d'une distribution géographique des ressources humaines et industrielles, la BRI permet à la Chine à la fois de réorienter son commerce extérieur vers sa façade occidentale et de proposer à ses partenaires commerciaux une expertise en construction d'infrastructures dans le but non seulement d'accroître les échanges mais aussi de les diriger vers l'intérieur de la Chine. La BRI renouvelle ainsi l'orientation adoptée depuis les grandes réformes économiques des années 1980. Celles-ci tablaient sur l'investissement étranger direct, dans certaines régions chinoises désignées comme zones économiques spéciales dont la dernière en date, Hainan, a été établie en 1988. Ces zones économiques spéciales étaient toutes situées sur la côte orientale pour faciliter l'exportation. Le « miracle » économique chinois s'est donc fait par l'ouverture vers l'océan Pacifique. Depuis le début des années 2000, la Chine infléchit l'orientation de son développement vers l'ouest. Cette inflexion date d'avant la BRI ; elle s'enracine dans deux politiques du PCC : *Going West* et *Going Out*.

La politique de développement du Grand Ouest, ou *Going West*, est essentielle à la conception de la BRI. Au tournant du XXI^e siècle, les disparités de développement économique au sein de la Chine ont poussé le gouvernement chinois à subventionner massivement le Grand Ouest du pays (12 provinces, régions autonomes et municipalités à la croissance économique faible). Cette politique a créé une situation de dépendance de ces provinces envers le centre. Le taux de croissance qu'elle a entraîné est provenu principalement des entreprises d'État, sans l'émergence d'entreprises privées locales qui auraient accru l'attractivité de la région ni l'investissement étranger sur lequel PCC avait compté. Un second problème intrinsèque au modèle de développement mis en œuvre par Pékin

dans une province occidentale telle que le Xinjiang a été la disparité de développement intra-provinciale : le PCC favorisait le Nord urbain au détriment du Sud rural, aggravant ainsi les tensions sociales²⁶. Le manque d'infrastructures de transport semblait être une raison principale de ce cloisonnement.

Les défis de la sécurité nationale dans un nœud intérieur de la BRI : le Xinjiang

Projet apparemment unifié, la BRI est en fait un ensemble de projets d'infrastructure déjà en place²⁷, qui invitent à désagréger la composante « ceinture » (c'est-à-dire terrestre) en examinant une localité chinoise qui devrait servir de centre au projet : le Xinjiang. La province du Xinjiang est l'un des premiers endroits en Chine où d'importantes infrastructures de transport transfrontalier sont utilisées depuis plusieurs années déjà. C'est une zone très instable en raison de graves problèmes sociaux qui émergent d'une situation économique ralentie, quarante ans après les réformes d'ouverture. Dans le Xinjiang, la menace terroriste préoccupe le parti depuis deux décennies. Pékin conçoit une politique d'intégration régionale en fonction de besoins et de contraintes locaux et les interactions entre l'APL et le parti-État dans ce territoire sont cruciales pour le succès de la BRI.

La radicalisation de la politique de contrôle social dans le Xinjiang depuis 2016 est un constat d'échec du parti-État de la politique qu'il mène dans cette province depuis le début des années 2000 : la politique de développement du Grand Ouest. Cette politique postulait que le séparatisme de certains Ouïghours s'enracinait dans leur pauvreté, et que la solution serait donc le développement économique. Après 10 ans de subventions massives de l'État central à cette province, les attentats terroristes attribués à des groupuscules ouïghours ont augmenté. En 2014, une attaque a lieu dans la gare d'Urumqi alors même que Xi Jinping visitait le Xinjiang. Deux ans plus tard, Xi Jinping nomme Chen Quanguo à la tête du parti au Xinjiang, qui mène une intense politique répressive pour prévenir le terrorisme. La politique chinoise dite de « déradicalisation » comprend la détention sans jugement d'un nombre de personnes évalué jusqu'à 1 million, le quadrillage policier de la province (une caserne de police tous les 500 mètres dans les villes principales) ainsi que l'envoi de cadres du parti dans les familles ouïghoures. Ces mesures mises en œuvre en dehors de tout cadre légal mettent en cause le modèle de « gouvernement par la loi » dont se réclame le PCC depuis les années 1990.

La politique d'internement de centaines de milliers de membres de la population ouïghoure depuis 2017 est le résultat d'un changement de perception à Pékin de la menace terroriste. Après plusieurs attaques terroristes sur le sol chinois au début du mandat présidentiel de Xi Jinping (à Pékin en 2013 puis à Kunming et Urumqi en 2014), l'arrestation de terroristes ouïghours aux Philippines et en Indonésie a transformé la question de la radicalisation d'une minorité chinoise en menace transnationale²⁸. L'imbrication d'une vulnérabi-

26. Rémi Castets, « Nationalisme, Islam et opposition politique chez les Ouïghours du Xinjiang », *Les Études du CERI*, n° 110, 2004 ; Shan Wei et Weng Cuifen, « China's new Policy in Xinjiang and its Challenges », *East Asian Policy*, 2010.

27. Tim Summers, « Roadmap to a wider market », *The World Today*, octobre et novembre 2015, p. 18-20.

28. Sheena Chestnut Greitens, Myunghee Lee et Emir Yazici, « Counterterrorism and preventive repression », *International Security*, n° 44, 2019, p. 9-47.

lité intérieure à un réseau djihadiste transnational a amplifié la perception de la menace à la sécurité nationale. C'est cette imbrication qui a été à la source de la politique de « répression préventive » massive dans la province du Xinjiang. Aux critiques internationales, Pékin répond qu'il s'agit d'un problème interne, se mettant ainsi en porte-à-faux de sa participation à la coopération internationale contre le terrorisme.

HONG KONG : QUELLE SÉCURITÉ ?

Fin juin 2020, à l'issue des deux sessions annuelles de l'Assemblée du peuple, le PCC a répondu à près d'un an de manifestations pro-démocratiques à Hong Kong. La réponse est une loi intitulée « loi de sécurité nationale pour Hong Kong ». Elle fait écho à un précédent projet de loi en date de 2003, qui avait été abandonné quand le pouvoir de Pékin s'est rendu compte de son impopularité au sein de la population hong-kongaise. Le terrain est-il plus propice en 2020, après une dizaine d'années de manifestations contestant les multiples tentatives de Pékin d'assimiler le territoire autonome au reste de la RPC ? En 2012, un mouvement populaire s'était élevé contre la mise en place d'un cours d'éducation patriotique dans les écoles de Hong Kong, qui n'était autre que le cours d'endoctrinement idéologique dispensé dans les écoles élémentaires du continent. En 2014, le mouvement des parapluies pour le suffrage universel avait mis en branle l'ensemble de la société en organisant un sit-in permanent pendant près de deux mois. Après une brutale répression policière, les manifestations sous parapluies ont repris en février 2015.

La gestion de la grave crise politique qui secoue Hong Kong depuis un an révèle la détermination du parti-État à mettre en place sa vision de la sécurité nationale, quelque coupée qu'elle soit de la compréhension populaire de cette sécurité. Cette notion semble en effet cristalliser l'opposition brutale entre le pouvoir du parti-État et la communauté politique hong-kongaise façonnée par plus d'un siècle de relative autonomie. La résistance démocratique à Hong Kong se fonde sur ce que le philosophe Frédéric Gros dénomme la « sécurité juridique », c'est-à-dire la garantie fournie par l'État d'une « absence de péril pour la vie, la liberté ou le droit de propriété des individus²⁹ ». La communauté politique de Hong Kong s'est appuyée sur l'autonomie de son pouvoir judiciaire pour devenir la première place financière asiatique, ainsi qu'un havre pour nombre de réfugiés politiques. Le rôle essentiel de ce pouvoir a été directement mis en cause lorsque la chef de l'exécutif hong-kongais Carrie Lam a annoncé un projet de loi d'extradition vers la Chine en avril 2019. Ce projet de loi contrevenait à la Loi fondamentale, mini-Constitution qui garantit l'autonomie juridique du territoire.

L'ampleur du mouvement démocratique à Hong Kong, et sa durée dans le temps, appellent la comparaison avec les manifestations pro-démocratie qui avaient secoué Pékin en 1989. Le parti semble en effet le considérer comme une menace directe à son pouvoir parce qu'il lui oppose une fin de non-recevoir totale. Le gouvernement à Pékin a soutenu, pendant un an, une recrudescence de violence dans le territoire. Le refus du parti-État de

29. Frédéric Gros, *Le Principe sécurité*, Gallimard, 2012.

répondre aux demandes des manifestants pro-démocrates autrement que par la répression d'une police de plus en plus aliénée de la population a mené à une radicalisation du mouvement, qui connaît malgré tout un soutien populaire d'une ampleur inédite³⁰. Le projet de loi de sécurité nationale, qui vise à criminaliser toute contestation du pouvoir en place, est l'aboutissement d'un processus de « sécuritisation » de la crise politique qui est allé de pair avec la répression des manifestations. Dès juin 2019, le parti-État a qualifié d'« émeutes » les marches pacifiques à Hong Kong, auxquelles participaient avocats, médecins, familles et personnes âgées. Quatre jours après cette condamnation, les manifestations ont regroupé 2 millions d'habitants nullement effrayés par les menaces de Pékin.

La dynamique de confrontation qui a pris forme pendant une année a ses racines dans la répression du mouvement des parapluies qui s'était constitué tout à fait différemment en 2015. Alors mené par deux professeurs, un prêtre, des étudiants syndiqués et des lycéens, le mouvement d'occupation d'un quartier central de Hong Kong avait obtenu le soutien intergénérationnel de la population notamment par la brutalité de sa répression³¹. Après le retrait forcé des manifestants, les leaders du mouvement ont été systématiquement arrêtés et pour la plupart emprisonnés. C'est sur le fond de cet échec à gagner le suffrage universel par un sit-in pacifique que s'est formé le mouvement pour la démocratie de 2019. Majoritairement constitué de jeunes, ce mouvement ne s'est pas donné de leader par peur de représailles. La fluidité de son organisation et sa diffusion large au sein de la population (boutiquiers, instituteurs, employés de grandes entreprises) avaient pour but explicite de ne présenter aucune tête à couper. La contestation s'est diffusée massivement dans la population qui a organisé des entreprises de *crowdfunding* et des aides gratuites de la part d'associations d'avocats et de médecins. Preuve s'il en est du soutien de la population au mouvement pro-démocratie, les élections locales de novembre 2019 ont donné 90 % des sièges des conseils de district au camp démocrate.

À Tiananmen, le PCC a envoyé les tanks, à Hong Kong il promulgue une loi : la loi de sécurité nationale dont il dit qu'elle arrêtera la violence qui secoue le territoire depuis un an. Seule l'évolution violente des manifestations après l'occupation du parlement le 1^{er} juillet 2019 justifie cette loi qui criminalise la contestation politique. Or, la politiste Victoria Hui a montré la responsabilité de Pékin dans la recrudescence de la violence dans la seconde partie de l'année 2019. En juillet 2019, le gouvernement de Hong Kong a perdu le contrôle de la police qui opérait en collusion avec des gangs locaux pour brutaliser les manifestants, sous l'œil bienveillant de Pékin³². Les arrestations de manifestants par milliers, leur torture sous détention, l'intimidation physique de journalistes et d'élus locaux : de pair avec des bandes organisées, la police hong-kongaise a perdu toute légitimité dans sa persécution des piliers de la société civile. La nouvelle loi de sécurité nationale permettra au parti au pouvoir de poursuivre ces pratiques en toute légalité. La « sécurité nationale » va à l'encontre de l'intérêt public.

30. Victoria Hui, « Beijing's all-out crackdown on the anti-extradition protests in Hong Kong », *China Leadership Monitor*, 1^{er} décembre 2019 ; Sebastian Veg, « Hong Kong : le mouvement de protestation de 2019 et l'avenir du statut d'autonomie », *Notes de l'IFRI, Asie. Visions*, n° 109, 6 novembre 2019.

31. Victoria Hui, « Hong Kong's Umbrella movement: authoritarianism goes global », *Journal of Democracy*, 26:2, 2015, p. 111-121.

32. Victoria Hui, « Beijing's all-out crackdown on the anti-extradition protests in Hong Kong », *op. cit.*

CONCLUSION

Le 29 juin 2020, l'Assemblée nationale populaire promulgua une loi de sécurité nationale qui criminalise la contestation politique à Hong Kong. Cette loi advient au cours d'une année décisive pour le secrétaire général du parti Xi Jinping, qui a fait de la sécurité nationale la priorité de sa présidence. Il a créé un groupe dirigeant restreint pour la défense des droits maritimes en 2013 puis un Conseil de la sécurité nationale en 2014 et a centralisé la chaîne de commandement militaire en 2016. Au-delà de ces innovations institutionnelles, sa pratique politique a suivi un processus de sécuritisation des menaces au pouvoir du PCC sans précédent. Xi Jinping a transformé chaque crise en opportunité politique pour consolider les aspects les plus autoritaires du régime au nom de la sécurité nationale, qui n'est autre que celle du parti unique. Sa politique étrangère articulée autour de la BRI lui est essentielle pour projeter l'image d'un parti-État conquérant alors même que le verrouillage du pouvoir révèle sa grande fragilité. Les deux crises les plus graves qui frappent la Chine depuis la politique de réforme et d'ouverture de Deng Xiaoping, l'épidémie de Covid-19 et la contestation politique à Hong Kong, sont comme des brèches dans la vulnérabilité d'un pouvoir devenu essentiellement répressif.

Juliette Genevaz est chercheur Chine à l'IRSEM. Docteur en science politique de l'université d'Oxford, elle a notamment publié dans *The Journal of Contemporary China* et *China Information*.

Contact : juliette.genevaz@irsem.fr