

Conférence présentée par l’Ambassadeur de Suisse en Chine, M. Blaise Godet, devant l’Association suisse de politique étrangère – Berne, le 12 mai 2009

La politique étrangère et des droits de l'homme de la Chine

1.	Introduction.....	1
2.	La Chine, une puissance asiatique.....	3
2.1.	Asie centrale – Organisation de Coopération de Shanghai.....	3
2.2.	Afghanistan.....	4
2.3.	Pakistan.....	5
2.4.	Japon.....	5
2.5.	La Russie.....	6
2.6.	L’Inde.....	7
2.7.	Asie du Sud-est (Asean).....	7
2.8.	Birmanie.....	8
2.9.	Taiwan.....	8
3.	La Chine, une puissance globale.....	9
3.1.	Les Etats-Unis.....	10
3.2.	Amérique latine.....	10
3.3.	Afrique.....	11
3.4.	L’Union Européenne.....	13
3.5.	Relations bilatérales avec la Suisse.....	13
3.6.	Conclusion.....	15
4.	Politique chinoise des droits de l’homme.....	16
4.1.	Droits économiques et sociaux.....	16
4.2.	Droits civils et politiques.....	17
4.3.	Coopération bilatérale.....	19
4.4.	Coopération multilatérale.....	20
4.5.	Myanmar/Darfour/Zimbabwe.....	21
4.6.	Conclusion.....	23

1. Introduction

La Chine a connu une prodigieuse ascension au cours des 30 dernières années, depuis que Deng Xiaoping, avec sa 'révolution silencieuse', entame une modernisation du pays, qui voit celui-ci prendre enfin la place qui lui revient dans la conduite des affaires mondiales. Cette montée de la Chine intervient à l'heure où le Japon et l'Europe traversent la plus forte dépression économique depuis les années 1930 et où les Etats-Unis ne semblent plus être l'hyper-puissance dont parlait encore il y a quelques années le ministre français des affaires étrangères Hubert Védrine. Certes, il n'est pas dans le style des dirigeants chinois de tomber dans le triomphalisme. Mais quand on les observe, on voit bien qu'ils ont changé de discours. Ils n'hésitent pas au besoin à s'en prendre à quelques tabous, par exemple à proposer que des unités de compte gérées par le Fonds monétaire international se substituent désormais au dollar comme monnaie de référence. La Chine ne se présente plus seulement comme un pays en développement qui adopte un profil bas, soucieux avant tout de son essor économique et de sa stabilité sociale. La Chine se sait aussi désormais une grande puissance et entend dialoguer de plain-pied avec les Etats-Unis, avec lesquels elle paraît de plus en plus encline à engager une concertation privilégiée, même s'il paraît prématuré de parler d'un duopole, que des politologues ont tôt fait de qualifier de « chi-mérique », contraction de Chine et Amérique ! Certes, dans certains dossiers, on voit encore la Chine user de son principal atout diplomatique, son siège permanent au Conseil de sécurité, pour freiner certains dossiers, tels l'Iran et le Soudan, en se retranchant derrière l'exception de la non-ingérence dans les affaires intérieures. Mais d'une manière générale on voit de plus en plus la Chine revendiquer l'influence qui lui revient (p.ex. au sein du G20 ou du FMI) et exercer celle-ci de manière responsable. C'est cette évolution qui en moins d'un demi-siècle

conduit la Chine du statut de puissance régionale à celui de puissance globale, que je vous invite à examiner de plus près.

2. La Chine, une puissance asiatique

Même s'il s'agit d'un lieu commun, il faut garder présent à l'esprit, pour comprendre les orientations de la politique étrangère de la Chine, que celle-ci est une puissance asiatique. J'entends par là que contrairement à l'Inde souvent définie comme un sous-continent, la Chine partage une frontière territoriale ou maritime avec chaque Etat, de l'Asie centrale au Japon, à l'exception de l'Ouzbékistan, du Turkmenistan, du Bangladesh, du Sri Lanka, de la Thaïlande et de Singapour. Il n'est dès lors pas surprenant que la Chine, du fait de la taille de sa population et de sa géographie, pèse d'un poids certain dans sa région. A ce titre, elle exerce un attrait économique indéniable en même temps qu'elle provoque des réticences empreintes de méfiance politique.

2.1. Asie centrale – Organisation de Coopération de Shanghai

A la suite de la disparition de l'URSS, cinq républiques sont nées en Asie centrale. La Chine a dès le début appuyé leur indépendance. Par son approche, Pékin a engrangé des résultats significatifs en matière de sécurité pour ce qui touche à sa région autonome du Xinjiang en obtenant l'interdiction de toute activité aux organisations nationalistes ouïghoures situées sur les territoires des trois Républiques centre-asiatiques limitrophes (Tadjikistan, Kirghizstan et Kazakhstan).

Fondé en 1996, le 'Groupe de Shanghai', qui réunit la Chine, la Russie et ces trois Républiques, s'est centré sur les questions de sécurité et de coopération régionales. La Chine est parvenue à y privilégier un agenda

avant tout sécuritaire et à associer ses voisins à la lutte contre le 'séparatisme' ouïghour dans un contexte de montée en puissance de l'islamisme en Asie centrale. A l'été 2001, le Groupe renforce son institutionnalisation et devient l'Organisation de Coopération de Shanghai recentrant la coopération sécuritaire sur la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et le séparatisme (les 'trois forces diaboliques' dans la terminologie de l'OCS), mais aussi sur les trafics de drogue et la criminalité organisée. L'OCS est une organisation jeune qui, loin de constituer une alliance anti-occidentale, demeure lâche et divisée, car les positions et intérêts des uns et des autres sont loin de coïncider.

Outre le volet sécuritaire et politique, c'est clairement la coopération économique que Pékin privilégie en Asie centrale et au sein de l'OCS, en particulier dans le secteur de l'énergie (Ouzbékistan, Turkménistan et surtout le pétrole avec le Kazakhstan). Le commerce avec Pékin connaît ainsi une progression très rapide et joue désormais pour les économies des Etats de la région un rôle presque aussi important que les échanges avec la Russie. La Chine est dorénavant devenue un acteur incontournable.

2.2. Afghanistan

On ne peut mentionner l'Asie centrale sans évoquer l'Afghanistan, qui depuis 2001, peut-être même depuis 1979 devrais-je dire, est devenue un des grandes dossiers de la politique internationale. La Chine est l'investisseur le plus important en Afghanistan: en 2008 elle y a effectué le plus grand investissement étranger jamais réalisé avec 3.5 milliards USD dans la mine de cuivre d'Aynak. Outre les matières premières, la Chine investit également dans les projets de télécommunications, de constructions de routes etc. Les puissances occidentales demandent de

manière toujours plus pressante à la Chine de contribuer à l'effort militaire de stabilisation de l'Afghanistan. La Chine, tout en reconnaissant les effets positifs du déploiement de l'ISAF sous mandat de l'OTAN, se refuse à tout envoi de troupes en rappelant sa position de principe: la Chine n'envoie pas de contingents à l'étranger, si ce n'est dans le cadre d'opérations de maintien de la paix entreprises ou du moins autorisées par l'ONU.

2.3. Pakistan

La Chine détient donc un rôle clé dans la question afghane, qui s'explique non seulement par ses investissements massifs, mais aussi par la relation privilégiée qu'elle entretient avec son proche ami le Pakistan. Les deux pays bénéficient depuis les années 60 de relations bilatérales exceptionnellement bonnes: coopération militaire et nucléaire en faveur du Pakistan, accès à l'Océan indien et ses routes énergétiques pour la Chine sont au menu de ce partenariat stratégique qui s'est construit durant la guerre froide sur une hostilité partagée vis-à-vis de l'Inde. La Chine bénéficie de toute la confiance de l'élite pakistanaise et est son premier fournisseur d'armes. Pékin n'a aucun intérêt de voir le Pakistan basculer aux mains des extrémistes. Pour ces différentes raisons, la Chine apparaît comme un élément important de la configuration de la problématique « Af-Pak » et peut-être de sa solution future.

2.4. Japon

Avec le Japon prévalent ce que certains appellent des relations "économiquement chaudes est politiquement froides". Le contentieux politique est lourd: différends territoriaux, nationalisme et expansionnisme japonais au cours du siècle dernier, rivalité dans la quête des ressources énergétiques, lutte d'influence dans la zone ASEAN. A cela s'ajoutent le

déploiement prévu du système américain de défense anti-missiles sur l'archipel nippon et une politique jugée trop solidaire des Etats-Unis au sujet de la sécurité de Taiwan. On mentionnera encore les efforts discrets mais efficaces de la diplomatie chinoise pour s'opposer au statut du Japon de membre permanent du Conseil de sécurité.

Ceci dit, le climat entre les deux pays s'est considérablement amélioré. Le premier ministre Taro Aso semble poursuivre une politique de coopération fondée sur la convergence d'intérêts concrets mise en œuvre par les Premiers ministres Fukuda et Abe. Les différends territoriaux demeurent mais les deux parties dialoguent. En dépit de leurs désaccords, Pékin sait gré au Japon d'avoir été le premier pays à reprendre en l'an 1989 déjà les programmes d'aides interrompus depuis les événements de Tian'anmen en juin 1989.

2.5. La Russie

La relation avec la Russie, l'ancien frère ennemi soviétique devenu "partenaire stratégique" est en revanche "politiquement chaude mais économiquement froide". Les deux pays sont souvent à l'unisson sur la scène mondiale (dossier iranien, indépendance du Kosovo, opposition à l'unilatéralisme américain et à sa présence en Asie centrale ainsi qu'en Extrême-Orient) et les rencontres bilatérales sont fréquentes. L'architecture, ou si l'on préfère l'institutionnalisation des rapports diplomatiques entre les deux pays, avec près d'une vingtaine de commissions mixtes, sans compter les groupes de travail ad hoc, ne laisse pas d'impressionner. Mais de sourdes rivalités minent cette bonne entente de surface. Les échanges commerciaux sont relativement faibles. La Russie est réticente à fournir la Chine en énergie, par crainte d'accélérer le développement de la future première puissance mondiale. Sur le plan

militaire, Pékin a diminué ses commandes d'armes à une Russie qui se refuse à lui livrer du matériel de haute technologie. Enfin le fort déséquilibre démographique entre la Chine et la Russie dans la région limitrophe extrême-orientale est un sujet de préoccupation du Kremlin.

2.6. L'Inde

Les relations entre les deux géants asiatiques, au plus bas durant la guerre froide (cf. conflit de 1962), se sont fortement développées ces dernières années notamment grâce à un essor remarquable du commerce bilatéral. En 2005 les deux pays ont même signé un partenariat stratégique. Les rapports entre New Dehli et Pékin ne pourront être cependant qu'ambigus, aussi longtemps qu'ils demeureront grevés par un important différend frontalier qui est loin d'être résolu, même si les parties ont convenu d'un cadre de négociation pour le régler. Comme avec Tokyo, Pékin s'efforce en sous-main de contrecarrer les efforts de l'Inde en vue de se doter d'un siège permanent au CS/ONU.

2.7. Asie du Sud-Est (Asean)

Depuis les années 90, la Chine a considérablement augmenté sa présence en Asie du Sud-est. Elle est devenue 'partenaire de dialogue' avec l'ASEAN en pleine crise asiatique en 1997. Un accord de libre-échange Chine-ASEAN devrait entrer en vigueur en 2010. La Chine peut s'appuyer sur une diaspora de plus de 30 millions d'individus établis en Asie du Sud-est qui joue un rôle prépondérant dans les économies de leur pays de résidence et, faisant office de têtes de pont, créent d'étroits liens commerciaux et culturels avec la Chine. Les relations avec les pays de l'Asie du Sud-est demeurent cependant hypothéquées par de lourds contentieux territoriaux en Mer de Chine méridionale.

2.8. Birmanie

Bouclant ce tour régional, je relèverai le rôle constructif joué l'an dernier par Pékin au sujet de la Birmanie. Les pressions exercées sur Yangon sont toutefois restées très modérées et s'inspiraient davantage de considérations olympiques (désarmer les milieux occidentaux actifs dans les droits de l'homme) que du souhait de voir s'ouvrir le régime militaire birman. De fait, la Chine s'est contentée jusqu'ici de soutenir les bons offices de l'envoyé spécial onusien Gambari, tout en saluant le processus censé déboucher sur des élections en 2010.

2.9. Taiwan

Même s'il s'agit de développements de politique intérieure et non de politique étrangère, c'est avec Taiwan enfin que les progrès ont été les plus remarquables. L'élection de Ma Yingjiu à la présidence, en mars 2008, signale le retour au pouvoir du parti nationaliste Kuomintang favorable au dialogue avec Pékin et a inauguré une ère de réchauffement entre les deux rives du détroit, marquée notamment par le rétablissement des relations navales, aérienne et postales et l'instauration d'une "trêve diplomatique". Toutefois sur le fond, aucun rapprochement politique n'est à signaler. Le président Ma a affirmé qu'il ne céderait jamais sur la question de la souveraineté de l'île, alors que Pékin reste d'une fermeté inébranlable sur le principe d' "une seule Chine".

3. La Chine, une puissance globale

Le temps est révolu où la diplomatie chinoise s'en tenait strictement à la maxime de Deng Xiaoping qui préconisait à celle-ci, en attendant son heure, de garder un profil bas et de ne jamais revendiquer le leadership. Aujourd'hui Pékin envoie des détachements participer aux opérations de maintien de la paix entreprises sous les auspices de l'ONU. Elle dépêche des bâtiments de guerre pour lutter contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes, assurant ainsi, soit dit en passant, la protection des bateaux marchands de Hongkong et de Taiwan ! Les rumeurs quasiment confirmées de la construction d'un premier porte-avion chinois d'ici 2012 démontrent aussi la volonté de la Chine d'augmenter sa force de projection. Les incidents survenus récemment en Mer de Chine méridionale entre bateaux d'observation américains et patrouilleurs de la marine chinoise, sont indicateurs d'une approche plus robuste dans l'affirmation par Pékin de ses intérêts sécuritaires.

On constate donc un engagement international croissant de la Chine. La taille de son territoire, son poids économique et démographique, son rôle géostratégique (membre permanent du CS/ONU), sa puissance militaire, sa diplomatie toujours plus active et même un certain 'soft power' révélé notamment par les Jeux olympiques font désormais d'elle un acteur incontournable sur la scène internationale. Elle ne se borne plus à assurer la stabilité de son environnement régional afin de réunir les conditions de son essor économique. Elle est déterminée à accroître son influence globale afin de défendre ses intérêts économiques, avant tout énergétiques, et politiques devenus planétaires. A ce titre, il nous faut étudier

plus en détail les relations avec les Etats-Unis, l'Amérique Latine, l'Afrique et l'Union européenne.

3.1. Les Etats-Unis

Même si elle ne le clame pas, les Etats-Unis, son deuxième partenaire commercial après l'UE, sont le seul rival que la Chine se reconnaisse, le seul pays auquel elle se mesure sur le plan statistique. Evidemment l'énorme déficit commercial américain est un facteur de préoccupation, en tous cas pour Washington (266 milliards USD en 2008 !). Quant à l'énorme réserve en dollars ou bons du trésor américain détenus par la Chine (près de 2000 milliards USD), elle a créé une interdépendance sensible entre les deux économies. Mais d'autres pommes de discorde tissent la toile de fond des échanges économiques bilatéraux : qualité des produits, propriété intellectuelle, cours du yuan, restrictions imposées aux exportation chinoises, rôle du dollar en tant que monnaie de référence, etc. Au chapitre politique les deux pays coopèrent de manière constructive dans un certain nombre de dossiers, tels la Corée du Nord et les 6-Party Talks, les dossiers Iran ou Taïwan, même si les ventes d'armes à l'île et la présence militaire américaine ailleurs dans la région (Corée du Sud, Japon, voire Afghanistan) irritent Pékin. Mais quels que soient les différends qui les opposent, les Etats-Unis fascinent la Chine. Les élites chinoises, y compris les cercles proches du pouvoir, envoient volontiers leurs enfants étudier dans les université américaines. Comme partout ailleurs en Asie, à l'exception bien sûr de la Corée du Nord, pop music et films américains sont omniprésents. Qu'on le veuille ou non, les Etats-Unis constituent une référence culturelle, bien plus que l'Europe, qui peine à s'affirmer avec la même efficacité audio-visuelle.

3.2. Amérique latine

L'intérêt porté par la Chine à l'Amérique latine mérite quelques développements. La tournée en 2004 du président Hu Jintao dans 5 Etats dans la foulée du Sommet de l'Asia Pacific Economic Cooperation Forum (APEC) a marqué une nouvelle ère dans la relation avec l'Amérique latine, jusque-là absente de l'agenda politique de Pékin. Aujourd'hui les chantiers de coopération sont multiples, de l'investissement aux partenariats technologiques en passant par les échanges militaires. La croissance du commerce ne dispense de longs commentaires: de 10 milliards en 2000, il passe à 103 milliards en 2007, reflétant principalement l'augmentation de l'importation de matières premières par la Chine dans le secteur de l'énergie notamment, et la pénétration des produits chinois sur les marchés latino-américains. Parallèlement à cet essor commercial, les visites bilatérales à haut niveau se sont multipliées ces dernières années.

3.3. Afrique

La relation avec l'Afrique vaut également que l'on s'y arrête. L'intérêt de la Chine pour ce continent s'explique évidemment par les ressources naturelles dont il regorge. Les avancées commerciales et énergétiques de Pékin en Afrique sont favorisées par le fait que la Chine se présente comme un pays en développement, exempt de tout passé colonial et dénué d'agenda politique. Sa politique proclamée de non-ingérence dans les affaires intérieures rassure. Pékin n'admoneste pas les capitales africaines en matière de droits de l'Homme. La présence chinoise se veut avant tout économique. La percée de la Chine est encore facilitée par les retraits à des degrés divers des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni. Elle produit à meilleur compte et cet avantage comparatif, couplé à la hausse du cours des matières premières enregistrée ces dernières années jusqu'à la crise actuelle, explique la hausse du com-

merce bilatéral qui passe de 11 milliards en 2000 à 73 milliards en 2007. Au début de l'an dernier 800 firmes chinoises étaient engagées dans quelque 900 projets pour un investissement global d'environ US\$ 6 milliards, notamment dans le secteur des matières premières.

La présence chinoise en Afrique n'est pourtant pas à l'abri de controverses. Parmi les critiques les plus fréquemment adressées figurent pêle-mêle l'absence de vision à long terme des investissements chinois ; le refus de prendre en compte non les besoins de la population locale mais plutôt ceux d'une certaine élite ; le non-respect des standards sociaux ou environnementaux ; l'octroi de crédits au mépris des directives de la Banque mondiale ou du Fonds monétaire international, alors même que les créanciers occidentaux effacent ou réduisent les dettes existantes ; la satisfaction de ses seuls besoins, notamment dans les projets d'infrastructure (p.ex. construction de routes pour extraire les minerais). D'une manière générale les Occidentaux déplorent l'appui de la Chine à des régimes déconsidérés (Khartoum ou Harare). La critique ferait mouche si des pays comme les Etats-Unis ou la France ne soutenaient pas également des régimes discutables. On se dit aussi que l'aide au développement des Etats donateurs traditionnels dispensée en Afrique est loin d'être couronnée de succès et que la Chine, forte de son propre développement interne, peut faire bénéficier certains pays de sa propre expérience. Pourquoi se formaliser si elle veut s'atteler à cette entreprise de longue haleine? A travers le commerce (US\$73 milliards en 2007), l'investissement direct (US\$ 2.5 milliards en 2006) et l'aide financière (US\$ 462 millions en 2006, 1 milliard en 2009, selon des estimations fragiles) peut-être réussira-t-elle là où les Occidentaux ont souvent échoué ! C'est dans cet esprit que le DFAE et le ministère chinois des affaires étrangères sont convenus de *"consult each other on global and regional policy, security issues, including United Nations issues, and de-*

velopment assistance policies”. Le Memorandum of Understanding, signé le 25 septembre 2007 par la Conseillère fédérale Calmy-Rey et son homologue Yang Jiechi peut également servir de base à des projets de collaboration bi-, tri- ou multilatéraux.

3.4. L’Union Européenne

En janvier 2007, les négociations avec l’UE (premier partenaire commercial) pour un accord-cadre de partenariat (Partnership and Cooperation Agreement), appelé à remplacer l’accord commercial bilatéral de 1985, ont débuté. En septembre 2007 s’est tenu le 10ème sommet Chine-UE, qui a révélé certaines tensions. Fait problème le refus du côté européen de lever l’embargo sur les armes décrété après les évènements de Tian’anmen en 1989 et d’octroyer à Pékin le statut d’économie du marché, compte tenu notamment des attentes déçues en matière de respect de la propriété intellectuelle. Sur le plan politique Pékin fait peu de cas des doléances européennes en matière de droits de l’homme et de démocratie. Le 11ème sommet a été reporté sans façon par une Chine offusquée par la rencontre de Nicolas Sarkozy avec le Dalai Lama en décembre 2008. Il devrait toutefois avoir finalement lieu le 20 Mai 2009 à Prague sous la présidence tchèque.

L’UE peine toutefois à s’affirmer comme un acteur politique à part entière. Pékin préfère donner la priorité au dialogue avec les capitales nationales et joue avec virtuosité de leurs divisions sur certains dossiers, de la diversité de leurs sensibilités.

3.5. Relations bilatérales avec la Suisse

La relation avec la Suisse a connu une impulsion nouvelle avec la venue à Berne le 27 janvier 2009 du Premier Ministre Wen Jiabao. Cette visite ne fut pas que symbolique de la qualité et de la densité de liens entre les deux pays. Elle a permis d'enregistrer des résultats concrets telle la signature de l'accord révisé sur la protection des investissements, qui comporte désormais un accès amélioré à l'arbitrage international en cas de différend entre un investisseur et l'Etat hôte de l'investissement. Mais elle a également vu la partie chinoise consentir à une demande suisse et accepter d'entreprendre une étude conjointe sur la portée et les modalités d'application d'un éventuel accord de libre-échange, préalable aux pourparlers dans ce domaine. Il est dès lors raisonnable de penser que des négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre échange s'ouvriront l'année prochaine, peut-être même au cours du premier semestre 2010. Il convient enfin de mentionner que lors des entretiens officiels de janvier dernier, le premier ministre a montré de l'intérêt pour l'ouverture d'un dialogue en matière financière. Une délégation conduite par un vice-ministre des finances devrait se rendre cet automne en Suisse pour explorer avec nous les secteurs sur lesquels pourrait porter un tel dialogue.

L'année prochaine verra la célébration du 60^{ème} anniversaire de l'établissement de nos relations diplomatiques. Il faut espérer que l'événement sera l'occasion de contacts au plus haut niveau de l'Etat.

L'avenir des rapports Suisse-Chine tournera vraisemblablement autour de trois chapitres majeurs: les relations politiques, les relations économiques, la recherche scientifique et l'éducation. Il nous faudra concentrer nos efforts sur ces trois pôles, sachant que la concurrence est rude. Certes, la Suisse dispose de bonnes cartes. Les Chinois ont de la considération pour son système politique, ses entreprises, ses réalisations. Mais

ni l'estime portée à la Suisse, ni la reconnaissance précoce de la Chine en 1950 ne suffiront au développement de nos liens, si nous ne veillons pas à nourrir notre relation, bonne mais nullement privilégiée, d'une réelle plus-value. Pour ce faire, il importe que la présence officielle de la Suisse en Chine, qui compte divers acteurs (outre l'Ambassade et ses Consulats généraux, il convient de citer Présence Suisse, Pro Helvetia et Swissnex à Shanghai), agisse de manière coordonnée.

3.6. Conclusion

Ainsi donc la Chine a accéléré sa mue au cours des dernières années. Sa présence sur la scène internationale est désormais plus marquée et se fait sentir dans tous les grands dossiers. Il est probable qu'elle continuera d'agir avec prudence et pragmatisme, toujours plus consciente de son poids et du rôle qui lui revient, sélective dans ses choix et ses partenaires internationaux, se refusant à entrer dans toute forme d'alliance, et écoutant avant tous ses intérêts.

4. Politique chinoise des droits de l'homme

Qu'en est-il de la politique chinoise des droits de l'homme? Dans cette seconde partie, je vous propose d'abord de brosser brièvement le tableau de la situation interne, avant de conclure par quelques observations sur la dimension internationale de la politique des droits de l'homme menée par Pékin, sur sa traduction diplomatique en quelque sorte.

Situation interne

4.1. Droits économiques et sociaux

Au niveau interne, la situation progresse. La Chine, qui se considère comme pays en voie de développement, met l'accent sur l'essor des droits économiques et sociaux, qui connaissent un réel progrès. Même si le déséquilibre économique et social entre la région côtière et l'Ouest du pays continue de s'accroître, les autorités peuvent s'enorgueillir d'avoir sorti plus de 300 millions de personnes de la pauvreté depuis le lancement de leurs réformes économiques il y a 30 ans. Le développement économique fulgurant des dernières décennies a permis l'accès de nombreux Chinois à un niveau de vie plus élevé, à des moyens de communication modernes et à une couverture sociale plus étendue à défaut d'être large.

Notons à titre d'exemple l'annonce au début avril de cette année d'un plan de réforme du système de santé, dont l'objectif est de fournir une assurance de base à 90% de la population, des médicaments abordables et un réseau solidifié de cliniques rurales et urbaines d'ici à 2016.

Même si certaines discriminations persistent, des groupes sociaux comme les ouvriers, les travailleurs migrants, les personnes handicapées ou les personnes âgées ont aussi fait l'objet, ces dernières années, de nouvelles protections à travers des lois, décrets, ou programmes pilotes.

Aux yeux des Chinois, et je dois dire que cela est compréhensible, ces progrès ne sont pas suffisamment reconnus par les Occidentaux.

4.2. Droits civils et politiques

Au niveau des droits civils et politiques, la situation semble plus statique. L'on peut noter d'un côté que l'Etat chinois a pris certaines mesures encourageant la transparence (lors du tremblement de terre du Sichuan du 12 mai 2008 par exemple), que des médias ont élargi le débat à des problèmes sociaux et que les journalistes étrangers jouissent d'une relative liberté depuis les Jeux olympiques. Mais la censure persiste et il n'existe toujours pas de presse libre en Chine. La liberté d'expression reste aussi entravée pour les activistes, les dissidents et toute forme d'organisation sociale susceptible de faire de l'ombre à la légitimité du Parti. Ces derniers sont rappelés à l'ordre, parfois fermement.

Selon les rapports onusiens, les conditions de détention sont insatisfaisantes, la torture loin d'être jugulée, même si des mesures sont prises à son encontre, et plusieurs formes de détention extrajudiciaire couramment appliquées au travers du système de détention administrative et notamment sa forme la plus controversée, la rééducation par le travail.

Les réformes du système judiciaire, après l'importante reprise du pouvoir de révision des condamnations à la peine capitale par la Cour populaire suprême depuis le 1er janvier 2007, semblent avoir ralenti. Le chiffre des condamnations à la peine capitale reste à ce jour un secret d'Etat, mais il semble que le chiffre des exécutions peut être estimé à plusieurs milliers par année. 68 crimes sont passibles de la peine de mort. Ils comprennent des infractions non violentes (trafic de drogue) et des crimes économiques, comme la fraude fiscale, le détournement de fonds publics ou la corruption.

Sur les réformes de la justice, des messages ambigus sont émis par les autorités. Si d'un côté la Cour populaire suprême a rendu public au mois de mars dernier un nouveau plan quinquennal censé améliorer la procédure devant les tribunaux et éviter les influences diverses sur les verdicts, le Président de l'Assemblée populaire nationale annonçait, le même mois, que la Chine ne « copiera jamais le modèle occidental » et qu'il n'était pas question de se diriger vers un système de « séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ». Pékin proclame en fait ouvertement que la justice relève du Parti et ne saurait se poser en autorité indépendante.

A la mi-avril, Pékin a émis son premier plan d'action national pour les droits de l'homme sur deux ans. Il constitue un pas dans le bon sens et un geste à saluer, même s'il manque de clarté et demeure parfois vague dans les objectifs fixés dans le domaine des droits civils et politiques. La ratification du Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques, signé en 1998 ne semble pas non plus à l'ordre du jour.

Dimension internationale

4.3. Coopération bilatérale

Venons-en maintenant aux prolongements internationaux de la politique chinoise des droits de l'homme, avec la mention des dialogues bilatéraux.

La Chine mène des dialogues ou consultations sur les droits de l'homme avec une dizaine de pays, occidentaux pour la plupart. Ces canaux privilégiés et confidentiels propres à faire passer des messages, obtenir des informations et collaborer dans le cadre de programmes concrets sont aussi perçus par Pékin comme des fora permettant d'améliorer la compréhension par les étrangers de la situation chinoise, sur une base d'égalité et de respect mutuel.

La protection et la promotion des droits de l'homme constituant l'une des priorités de la politique extérieure helvétique, la Suisse utilise également cet instrument et a entamé en 1991 déjà, sur demande chinoise, un tel dialogue avec la République populaire. Depuis lors, 10 rounds ont eu lieu, alternativement en Suisse et en Chine. Dans ce cadre strictement confidentiel, des discussions franches et riches de substance peuvent avoir lieu sur les thèmes d'intérêt commun pour nos deux pays. Traditionnellement, les entretiens s'articulent autour de quatre axes thématiques principaux : droit pénal et exécution des peines ; droits des minorités et liberté de religion ; questions internationales dans le domaine des droits de l'homme (telles que celles liées au Conseil des droits de l'homme ou aux procédures spéciales); et Corporate Social Responsibility (soit une approche basée sur le droit de la responsabilité sociale des

entreprises). En outre, lors des rencontres périodiques, tout autre thème lié aux droits de l'homme peut être soulevé.

Notre dialogue bilatéral est également accompagné de différents échanges entre experts et de projets de promotion des droits de l'homme, notamment sur le système pénitentiaire. Une collaboration de longue date s'est établie sous forme d'échanges d'experts avec les ministères chinois de la justice et de la sécurité publique. Ce partenariat fondé sur la confiance nous a donné accès à des prisons normalement fermées aux visiteurs occidentaux. L'expertise fournie par la Suisse, demandée par nos partenaires chinois, et les messages que nous pouvons faire passer aux personnes concernées dans le cadre de ces projets concrets sont, à nos yeux, aussi importants que les sessions du dialogue à niveau politique.

Notons encore que ce dialogue n'exclut pas les autres instruments de promotion des droits de l'homme tels que les démarches bilatérales ponctuelles, l'engagement au sein des instances multilatérales (au premier chef le Conseil des droits de l'homme de l'ONU), ou la coopération avec les ONG spécialisées.

4.4. Coopération multilatérale

La coopération de la Chine avec les mécanismes internationaux de surveillance des droits de l'homme offre une image en demi-teinte. Les autorités chinoises ont longtemps promis d'honorer leurs engagements en invitant les experts onusiens, tout en invoquant des difficultés organisationnelles pour reporter ou décliner parfois ces invitations. Ainsi, si divers rapporteurs spéciaux ont pu se rendre en Chine ces dernières années, les demandes en suspens restent nombreuses.

En novembre dernier, l'examen du rapport très complet de la Chine devant le Comité contre la torture de l'ONU a conduit ce dernier à faire part de sa profonde inquiétude sur l'usage largement répandu et routinier de la torture par la police chinoise. La détention arbitraire, les prisons secrètes ou les préoccupations sur la situation des Tibétains étaient aussi mentionnées. Pékin s'est empressé de qualifier le rapport des experts d'inadmissible, n'étant « ni objectif, ni équitable », constitué de « purs mensonges », « d'absurdités » et de « préjugés profonds à l'égard de la Chine ».

La Chine, après l'exercice de l'examen périodique universel de début février, rejetait tout aussi catégoriquement ce qu'elle tenait pour des « accusations sans fondements et les critiques politisées » des Occidentaux sur le Tibet et d'autres questions sensibles. Elle relevait en revanche les louanges émises par la majorité des membres du Conseil des droits de l'homme. Les pays du Sud ont en effet accueilli par des applaudissements l'énumération des réussites en matière de droits sociaux et économiques, demandant au grand frère chinois de partager son expérience et ses bonnes pratiques. Si l'on peut regretter que des inquiétudes exprimées de manière franche aient été interprétées comme de la médisance par la Chine, il faut relever le sérieux avec lequel les autorités ont préparé et joué le jeu de l'examen, ainsi perçu par elles comme une victoire diplomatique et une reconnaissance officielle des progrès chinois en matière de droits de l'homme.

4.5. Myanmar/Darfour/Zimbabwe

Conscient des critiques émises à son égard sur son rôle dans des zones du globe qui focalisent l'attention internationale, Pékin a adopté une ap-

proche plus affirmée: les droits de l'homme ne doivent pas être un prétexte d'ingérence dans les affaires internes d'un Etat tiers. La Chine s'évertue à expliquer au fil des conférences et articles de presse, son approche non conditionnelle et pragmatique, perçue par certains observateurs comme une abdication face à ses responsabilités en tant que puissance globale.

Nous l'avons vu, la Chine souligne son rôle de soutien sur les questions techniques aux bons offices de l'envoyé spécial onusien pour le Myanmar Gambari, se refusant à exercer une pression politique et s'opposant aux sanctions.

Elle voit le problème du Darfour comme relevant du développement avant tout. Dès l'émission du mandat d'arrêt contre le président El-Bashir au début mars, la Chine exprimait son opposition à cette démarche à ses yeux déstabilisante et allant à fins contraires. Pékin avait nommé un envoyé spécial au Darfour en mai 2007 et y a entre-temps envoyé 315 casques bleus.

Quant au Zimbabwe, en avril 2008, après de fortes pressions internationales, Pékin avait finalement renoncé à une livraison d'armes au régime de Mugabe tout en déclarant que cette vente était légale.

Si la Chine est encore réticente à faire entendre sa voix sur des dossiers qui ne la touchent pas de plein fouet, elle fait preuve d'une attitude bien plus ferme dès que des problématiques touchant à son territoire (réfugiés nord-coréens considérés comme simples migrants économiques) ou à ses « intérêts vitaux » et sa souveraineté (Tibet, Dalai Lama) sont en jeu.

4.6. Conclusion

Dès lors, on peut relever que dans l'arène internationale des droits de l'homme, autant au niveau multilatéral que bilatéral, la Chine adhère aujourd'hui aux différentes règles du jeu de la « bonne gouvernance », même si son engagement est limitée par le principe sacro-saint de la non-ingérence.

D'un autre côté, en filigrane de cette adaptation indéniable au cadre international, Pékin met à profit son expertise croissante des différents systèmes, procédures et normes internationaux et affirme les « caractéristiques chinoises » de sa vision des droits de l'homme. Pour les Chinois, l'individu naît investi d'obligations autant que de droits, favorisant une approche collective des droits de l'homme au nom d'une société harmonieuse qui plonge ses racines culturelles dans l'héritage de Confucius. La diplomatie chinoise est moins encline à s'engager en faveur des libertés individuelles, perçues parfois comme des ferments de division sociale, qu'en faveur des droits économiques et sociaux, tel le droit à l'alimentation – combat mené avec un rare succès – à la santé et, d'une manière générale, au développement. Cette approche collective fait craindre à certains observateurs l'érosion des principes universels au profit d'un relativisme régional.

Je dirais donc en conclusion que, loin d'être repentante, la Chine se présente comme exemple pour les pays du Sud, avec nombre desquels elle ressent encore un arrière-goût historique d'impérialisme occidental. Si certains cercles d'intellectuels désirent des réformes démocratiques à l'occidentale, le nationalisme a le vent en poupe dans divers groupes sociaux en Chine et certains conservateurs même souhaiteraient que cette « revanche sur l'histoire » soit affichée plus fermement par les autorités. Mais à ce jour, ces dernières, n'y ont pas cédé. De fait, elles semblent

mener leur embarcation à bon port, navigant entre de multiples pressions internes et externes, antagoniques et complexes.