

La Chine et la région du Mékong

TIM SUMMERS

Cet article examine comment la région du grand Mékong, qui englobe plusieurs pays, se construit et s'autonomise par le biais de coopérations interétatiques et régionales. Il s'intéresse plus particulièrement à la manière dont la Chine s'insère dans la construction de cette région du Mékong et fait apparaître des différences notables entre le gouvernement central à Pékin et les gouvernements provinciaux, notamment du Yunnan, dans la manière de concevoir et de s'intégrer dans cette nouvelle construction régionale. Est également examiné comment la Chine privilégie la coopération économique comme axe de construction pour la région du grand Mékong. Enfin, les limites que pose la Chine dans sa participation à la construction de cette région sont analysées.

Introduction ⁽¹⁾

Cet article est une enquête préliminaire sur les constructions de la région du grand Mékong élaborées par différentes entités, en accord avec leurs intérêts et prédispositions idéologiques. S'intéressant plus précisément aux constructions chinoises, il cherche à identifier ce qui motive l'engagement de la Chine dans cette région. Seront examinées également les différences entre les conceptions selon qu'elles émanent des autorités centrales ou provinciales ⁽²⁾. Le contexte de cette recherche est, d'une part, un engagement chinois accru et diversifié en Asie du Sud-Est ⁽³⁾ et, d'autre part, une poussée des institutions transfrontalières et des mécanismes d'intégration et de coopération régionales, engendrés par le mouvement général de globalisation et de régionalisation.

Le concept de région ⁽⁴⁾ est en lui-même sujet à discussion et toute tentative de commencer par une définition soit de la région, soit des concepts apparentés de régionalisation ou de régionalisme, ou encore spécifiquement de la « région du Mékong », se doit de privilégier une approche spécifique. Cet article ne s'arrête pas seulement, par exemple, à ce qui est connu aujourd'hui sous le nom de « sous-région du grand Mékong ». J'utilise plutôt une approche constructiviste de la formation régionale, qui appréhende les régions comme constructions politiques, sociales, historiques et idéologiques, et non pas simplement comme des zones géographiques données. Cela non pas pour démontrer que les constructions régionales seraient en quelque sorte purement abstraites ou arbitraires et dénuées de réalité « objective »

mais plutôt pour montrer qu'elles sont nourries par un éventail de facteurs contingents : géographiques, historiques, politiques, économiques et sociaux ⁽⁵⁾. J'argumente plus bas que cette approche de la formation régionale est issue d'une littérature qui donne à voir toute une série de constructions différentes de la « région du Mékong ». Elles sont basées soit sur le bassin du fleuve Mékong, soit sur une géographie politique définie selon des perspectives fonctionnelles de sécurité et de développement économique, ou encore sur la relation qu'entretient la région avec des structures régionales plus larges comme l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN). La Chine, ou des parties de celle-ci, figurent dans certaines de ces constructions, d'autres situent la région à l'extérieur des frontières chinoises. Ce qui se produit au point d'intersection ou de recouvrement de ces

1. Je remercie mon directeur de thèse à l'Université chinoise de Hong Kong, le Professeur Arif Dirlik, pour ses conseils et ses commentaires sur une version antérieure de cet article, ainsi que mes relecteurs anonymes.
2. Pour une perspective provinciale sur les relations internationales, voir, par exemple, P. Cheung et J. Tang, « The External Relations of China's Provinces », in David Lampton (éd.), *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, Stanford, Stanford University Press, 2001.
3. Voir, par exemple, Susan Shirk, *China: Fragile Superpower*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 111.
4. Pour les besoins de cet article, le terme « région » est ici utilisé pour désigner une réalité supra ou transnationale et non pour faire référence à des sous-régions nationales à l'intérieur des États-nations.
5. Voir par exemple, Arif Dirlik, « The Asia-Pacific Idea: Reality and Representation in the Invention of a Regional Structure », in *What Is in A Rim?*, deuxième édition, Lanham, Md, Rowman and Littlefield, 1998. Comme Dirlik (p. 33, note 2), j'utiliserai « région » comme terme général quand il s'agit de constructions de l'activité humaine ou d'analyses des différentes perceptions de la « région du Mékong » dans la littérature existante et « aire » quand je me réfère à l'entité géographique physique.

Un affluent du Mékong
(Xishuangbanna, Province du Yunnan)
© Tim Summers



diverses constructions régionales soulève non seulement la question de la perception de la Chine comme appartenant ou non à la région, mais sous-tend également les différences perceptibles dans l'approche chinoise, selon qu'elle est centrale ou provinciale.

Cet article présente tout d'abord les deux institutions clés et les types de relations qui existent dans la région du Mékong, puis problématise les différentes constructions de la région. Le rôle joué par la Chine, sa vision de la région et de ses différentes institutions, au niveau central et provincial, seront ensuite examinés. Enfin, on montrera que les constructions chinoises sont motivées par des raisons économiques et on exposera les tensions à l'œuvre entre sa participation à la région et sa différence avec elle.

Arrangements institutionnels dans la région du Mékong

Le Mékong parcourt près de 4 800 km⁽⁶⁾ depuis les plateaux tibétains en passant par la province du Yunnan, puis par le Laos, Myanmar, la Thaïlande et le Cambodge avant d'atteindre son delta dans le sud du Vietnam⁽⁷⁾. Nombre d'arrangements institutionnels existent dans la région du Mékong. Je me concentrerai ci-dessous sur les deux institutions qui se rapportent le plus directement au Mékong, à savoir le Programme de coopération économique de la sous-région du grand Mékong (Greater Mekong Subregion, GMS), dont la Chine est un membre-clé, et la Commission du Mékong (Mekong River Commission, MRC) à laquelle, certes, la Chine n'appartient pas mais qui est directement concernée par l'activité que développe celle-ci en amont du fleuve. Des développements plus larges sur l'Asie de l'Est, en particulier entre la Chine et l'Asie du Sud-Est via l'ASEAN, sur lesquels existe une littérature en plein essor, seraient également pertinents, mais ils couvrent un éventail de sujets qui vont bien au-delà de cet article.

L'histoire des conceptualisations de la région du Mékong est importante pour comprendre les constructions contemporaines. Sachchidanand Sahai fait remonter cette histoire aux expéditions françaises du XIX^e siècle qui se servirent du Mékong pour « ouvrir » la Chine à l'exploration minière et au commerce, avant de réaliser les difficultés que présentait le développement d'une route navigable le long du Mékong jusqu'à la province du Yunnan⁽⁸⁾. Selon cette approche, qui positionne implicitement la Chine en dehors de la région du Mékong, la Chine est la cible commerciale qui pourra être atteinte en traversant cette région.

La Commission du Mékong (The Mekong River Commission, MRC)⁽⁹⁾

Les structures institutionnelles contemporaines liées à cette région commencent avec la fondation du Comité du Mékong, soutenu en 1957 par les l'Organisation des Nations unies (ONU) pour coordonner le développement des ressources en eau des nations en aval du fleuve, à savoir le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et le Vietnam du Sud. Après ce que Jacobs décrit comme une période initiale « d'optimisme » accompagnée de financements substantiels pour des projets régionaux, le travail du Comité du Mékong sera interrompu pendant les années 1970 par plusieurs conflits dans la péninsule. Le Laos, la Thaïlande et le Vietnam (re)forment un comité intérimaire du Mékong en 1978. Le Cambodge rejoindra ensuite la nouvelle Commission du Mékong (Mekong River Commission, MRC) formée en 1995. Le but affiché de la MRC est le développement durable du bassin du Mékong, tout particulièrement pour les États en aval du fleuve : le bassin s'étale en effet sur presque tout le Cambodge, la majeure partie du Laos et dans le delta du Vietnam. La MRC fonctionne sur la base de programmes approuvés par les États membres et suivis par un Secrétariat. La composition actuelle de la MRC, Cambodge, Laos, Thaïlande et Vietnam, reflète ses origines historiques. Jacobs indique ainsi que « l'adhésion à l'organisation [d'origine] était limitée seulement aux nations du bas Mékong, la Chine n'étant pas encore membre de

6. Jeffrey Jacobs dans « Mekong Committee History and Lessons for River Basin Development », *Geographical Journal*, 161/2, 1995, cite le chiffre du Secrétariat du fleuve Mékong en 1989, soit environ 4 200 km pour la longueur du fleuve (p. 354). D'autres sources chinoises donnent plus de 4 800 km et ce chiffre est couramment utilisé sur le site du Secrétariat de la commission du fleuve Mékong (www.mrcmekong.org). Comme je l'explique vers la fin de l'article, les appellations du fleuve varient autant que sa longueur. Il est intéressant de noter que la plupart des écrits sur la MRC font très peu référence au GMS.
7. Voir Evelyn Goh, *Developing the Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations*, Londres, International Institute for Strategic Studies, Routledge, 2007, p. 27, pour un résumé de la pléthore d'arrangements institutionnels dans la région du grand Mékong.
8. Sachchidanand Sahai, *The Mekong River: Space and Social Theory*, Delhi, B.R. Pub. Corp., 2005. Pour plus d'éléments sur les expéditions françaises, voir également Milton Osborne, *The Mekong: Turbulent Past, Uncertain Future*, St Leonards, NSW, Allen and Unwin, 2000.
9. La source de ce résumé est Jacobs, « The Mekong River Commission: Transboundary Water Resources Planning and Regional Security », *Geographical Journal*, 168/4, 2002, p. 360-63, et le site Internet du MRC, www.mrcmekong.org.

l'ONU au début des années 1950 et la Birmanie n'ayant tout simplement pas manifesté un intérêt pour y participer ». L'Accord de 1995 autorisait la Chine à y adhérer mais, d'après Jacobs, elle n'a pas exprimé d'intérêt à rallier la MRC⁽¹⁰⁾, ce qui ne l'a pas empêché depuis de devenir, avec le Myanmar, l'un des « partenaires du dialogue » de la MRC. En 1995, l'article de Jacobs dresse un tableau généralement positif du potentiel de collaboration entre la MRC et la Chine. Cependant, il ne parle pas, par exemple, du barrage de Manwan, achevé par la Chine en amont du fleuve en 1995 et qui deviendra par la suite une source de frictions. Dans un article daté de 2002, il identifie toutefois le rôle de la Chine comme un des grands défis qui attend la MRC, dont le projet principal à l'époque a évolué, passant de l'observation et de la gestion du bassin du fleuve à des projets spécifiques ou à des constructions de barrages. Cette orientation contraste avec le programme plus économique ou intégrationniste de la sous-région du grand Mékong (Greater Mekong Subregion, GMS)⁽¹¹⁾.

La sous-région du grand Mékong (GMS, Greater Mekong Subregion)

Le programme du GMS a été établi en 1992 à la suite d'un accord entre le Cambodge, la Chine, le Laos, Myanmar, la Thaïlande et le Vietnam (on se référera aux « membres du GMS » dans la suite de cet article) et la Banque de développement asiatique (ADB, Asian Development Bank)⁽¹²⁾. Son aire géographique (« l'aire du GMS ») recouvre cinq pays, le Cambodge, le Laos, Myanmar, la Thaïlande, ainsi que la province du Yunnan en Chine, et à partir de 2005, celle du Guangxi⁽¹³⁾. En 2007, la population de cette région atteignait 320 millions de personnes⁽¹⁴⁾. L'ADB insiste sur la nature économique de la coopération du GMS, décrite à ses débuts comme un mécanisme souple de coopération dans une « aire économique naturelle »⁽¹⁵⁾, donnant la priorité aux voies de communication et à l'infrastructure énergétique plutôt qu'à la création d'une structure plus formelle de type bloc commercial. L'élan de coopération du GMS a été en partie interrompu après 1997 par la crise financière asiatique. Cependant, une nouvelle phase commence vers 2001⁽¹⁶⁾, marquée, lors du premier sommet du GMS en 2002, par l'accord entre chefs de gouvernement sur un cadre stratégique allant de 2002 à 2012. Ce cadre « ambitionne un GMS plus intégré, prospère et équitable⁽¹⁷⁾ ».

Avec le temps, le champ d'intervention du GMS s'est régulièrement élargi, afin de faire face à de nouveaux défis posés par le trafic de drogues et d'êtres humains, la dégradation de

l'environnement et la propagation de maladies infectieuses comme la grippe aviaire et le VIH/SIDA⁽¹⁸⁾. Dans ce contexte, l'ADB a admis que les voies de communication, qui formaient le cœur de l'intégration régionale, ont aggravé la nature transfrontalière de ce type de défis et non pas seulement facilité les relations commerciales ou le développement économique⁽¹⁹⁾. Ses différents programmes fonctionnent sur la base de consultations et de coordination entre les États membres, l'ADB jouant le rôle de secrétariat actif.

Problématiser la région du Mékong

Avant de nous tourner vers la Chine, il importe, afin de définir le contexte, de voir comment la littérature existant sur le sujet construit et problématise cette région. Je suggère de le

- Jacobs, « The Mekong River Commission: Transboundary Water Resources Planning and Regional Security », *art. cit.* p. 356 (citant le Secrétariat du Mékong, *The Mekong Committee: A Historical Account*, Bangkok 1989) et p. 361. Goh dit que la Chine « refuse de devenir membre de cette institution » (*Developing The Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations*, *op. cit.*, p. 38).
- Le représentant de l'ADB à la 5e Conférence du GMS en novembre 1995 a dit que le MRC, qui venait d'être reformé, jouait un rôle important pour la promotion de la coopération économique sous-régionale (ADB, *Economic Cooperation in the GMS: Facing the Challenges*, Manille, Asian Development Bank, 1996, p. 19), mais le représentant de la MRC à la même conférence précisait que, pour lui, son objectif est « le développement durable dans le bassin du Mékong » (*ibid.*, p. 69).
- Ce compte-rendu des développements de la coopération du GMS repose en grande partie sur les déclarations, études, comptes-rendus de réunions, rapports d'assistance technique de projets spécifiques, brochures et documents de relations publiques de l'ADB et son site Internet (www.adb.org/GMS). La description de son rôle varie sur la durée mais cherche toujours à éviter de donner l'impression que l'ADB pourrait être le principal acteur du développement du GMS. En tant que Secrétariat du GMS, l'ADB a émis des propositions et programmé des actions, conjointement à son rôle de coordinateur et de financier. Cela lui donne une influence importante sur les développements du GMS. Des ONG sont opposées à son rôle et à sa stratégie dans la région, notamment Oxfam. Philippe Hirsch analyse certaines des résistances régionales à l'activité de l'ADB dans « Globalisation, Regionalisation and Local Voices: the Asian Development Bank and rescaled politics of environment in the Mekong Region », *Singapore Journal of Tropical Geography*, 22/3, 2001, p. 237-251.
- L'usage du terme « sous-région » plutôt que « région » vient apparemment de l'organisation de l'activité de l'ADB par grandes régions, Asie de l'Est, Asie du Sud-Ouest, etc. Les cinq pays riverains du Mékong recouvrant en partie les régions de l'Asie de l'est (la Chine) et de l'Asie du Sud-Ouest (les 5 autres pays), le terme « sous-région » correspond donc bien à la structure régionale de l'ADB. Cela engendre un niveau sous-régional, « plus bas » que les régions existantes définies par l'ADB, mais qui va d'une région à l'autre (information personnelle, juillet 2008). Le rôle et le programme de l'ADB n'a pas sa place dans cet article mais mériterait une analyse détaillée et distincte.
- ADB, *Strategic Framework 2002-2012: Mid-Term Review*, 2007, www.adb.org/juillet2008.
- ADB, *Economic Cooperation in the GMS: Facing the Challenges*, Manille, Asian Development Bank, 1996, p. 3.
- Medhi Krongkaew, « The development of the Greater Mekong Subregion: Real Promise or Fake Hope? », *Journal of Asian Economics*, 15/5, 2004, p. 977-998.
- Cité dans *Mid-Term Review*, p. 5.ADB.
- Voir, par exemple, ADB *Technical Assistance to the Kingdom of Cambodia, Lao PDR, and Socialist Republic of Vietnam For Preparing the GMS Regional Communicable Diseases Control Project*, Manille: Asian Development Bank, ADB, 2004.
- ADB, *The GMS, Beyond Borders: Regional Cooperation Strategy and Program 2004-2008*, Manille, Asian Development Bank, 2004, p. 48-49.

faire à travers quatre thèmes différents : la coopération et le développement économique, la gestion du bassin et du fleuve, la sécurité, et enfin, l'intégration élargie. La plupart des documents qui examinent la région en tant que GMS se concentrent sur la coopération et le développement économique. Ils analysent, par exemple, le GMS comme vecteur ou non de développement économique et la différence entre les niveaux de développement dans la région⁽²⁰⁾, la question de l'absorption potentielle du GMS dans les accords de libre-échange de l'ASEAN (GMS qui, dans un rapport « ne vise pas à l'intégration économique des pays participants »⁽²¹⁾, ou encore le potentiel pour une coopération économique bilatérale⁽²²⁾).

Une deuxième façon de problématiser la région dans les écrits sur la MRC fait du fleuve et de son bassin des déterminants essentiels de l'identité régionale, mettant souvent l'accent sur le développement hydroélectrique et, par conséquent, sur les relations entre pays en amont et en aval du fleuve. Ainsi, le rapport détaillé d'un spécialiste comme Hiroshi Hori⁽²³⁾, un ingénieur japonais fort de dizaines d'années d'expérience sur des projets le long du Mékong, montre que les constructions de barrages par la Chine ne sont pas les seules sources potentielles de conflit⁽²⁴⁾. Il insiste par exemple sur l'opposition du Vietnam à la construction de barrages par la Thaïlande. Hori critique également un rapport de 1962 commandité par le Comité du Mékong pour étudier « le bassin du bas Mékong comme un "système" fermé sur lui-même⁽²⁵⁾ ». De son côté, Darrin Magee soutient que la participation du Yunnan à la stratégie de développement de l'Ouest de la Chine légitime le développement de l'hydroélectricité pour fournir les marchés de cette partie du pays, de la même façon que sa participation au GMS légitime le développement de l'hydroélectricité pour répondre à la demande croissante d'énergie dans la région du Mékong (comprise ici comme aire du GMS, montrant la domination grandissante du concept de GMS)⁽²⁶⁾. Karen Bakker, quant à elle, montre comment le discours sur le développement repose sur la présupposition que le fleuve est « non développé » s'il n'est pas exploité et comment un tel discours est travaillé par un rééchelonnement des priorités du local vers l'urbain, le régional ou l'international⁽²⁷⁾.

Une troisième approche de la région et de ses institutions est développée en termes de sécurité régionale. Cette approche élargit les problèmes à l'ASEAN et insiste donc moins sur le GMS ou la MRC. Evelyn Goh, par exemple, se sert du bassin du Mékong – une « unité écologique naturelle » avec un « impératif de développement commun » – pour étudier la domination potentielle de la Chine « sur une

partie de la région qui a déjà été "cédée" à la sphère d'influence chinoise⁽²⁸⁾ ». Jorn Dosch reconnaît de son côté la portée économique du mécanisme du GMS mais affirme que « la sécurité a eu une dimension au moins aussi importante, si ce n'est plus⁽²⁹⁾ ». Sa principale réussite est d'instaurer la confiance et l'assurance, encore que le rôle « nécessaire » joué par l'ADB, de pair avec la nature élitiste du processus soulignée par Dosch, devraient soulever des interrogations quant à la viabilité des gains issus de ce type de coopération.

Quant aux publications de l'ADB, elles insistent particulièrement sur l'intégration régionale. « Les frontières au-delà du GMS : stratégies et programmes de coopération régionale 2004-2008 » sont le reflet d'un agenda intégrationniste plus prononcé, où figure l'affirmation que le GMS « n'est plus un simple regroupement de pays : il est une entité régionale⁽³⁰⁾ ». Cette tendance est moins perceptible dans la dernière version du programme de l'ADB pour 2007-2009, même si elle évoque encore la « vision qu'a le GMS d'une sous-région prospère, *intégrée* et harmonieuse⁽³¹⁾ ».

20. Krongkaew, « The development of the Greater Mekong Subregion: Real Promise or Fake Hope? », *art. cit.*, insiste aussi sur le rôle de « pivot » de la Thaïlande, qui a le plus haut niveau de revenu par habitant et tend à dominer les échanges commerciaux.
21. Mya Than, « Economic Cooperation in the Greater Mekong Subregion », *Asian-Pacific Economic Literature*, 11/2, 1997, p. 41.
22. Siriluk Masviriyakul, dans « Sino-Thai Strategic Economic Development in the Greater Mekong Subregion (1992-2003) », *Contemporary Southeast Asia*, 26/2, 2004, p. 302-319, voit un potentiel important pour les échanges entre le Yunnan et la Thaïlande du Nord mais souligne aussi les problèmes transfrontaliers. Yang Hongchang, dans *Yunnan sheng yu Meigong he quyu hezuo: zhongguo difang zizhuquan de fazhan*, Hong Kong, Chinese University Press, 2001, se concentre sur le Yunnan et ses échanges marchands avec ses voisins mais intègre aussi dans son analyse les questions de sécurité (traditionnelles et non traditionnelles). On notera que Yang parle de la « région » du Mékong plutôt que de la « sous-région ».
23. Hiroshi Hori, *The Mekong: Environment and Development* Tokyo, United Nations University Press, 2000.
24. Comme, par exemple, dans Goh, *Developing the Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations*, *op. cit.*, et Fred Pearce, *When the Rivers Run Dry: Water, The Defining Crisis of the Twenty-First Century*, Boston, Beacon Press, 2006.
25. Hori, *The Mekong: Environment and Development*, *op. cit.*, p. 129. Le rapport n'a pas su, par exemple, anticiper l'impact de la migration massive ultérieure du bassin inférieur vers des villes comme Bangkok situées hors du bassin.
26. Darrin Magee, « Powershed Politics: Yunnan Hydropower Under Great Western Development », *The China Quarterly*, 185, 2006, p. 23-41.
27. K Bakker, « The Politics of Hydropower: Developing the Mekong », *Political Geography*, 18, 1999, p. 220, (les italiques sont dans le texte original).
28. Goh, *Developing the Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations*, *op. cit.*, p. 9, mais peu clair sur l'origine de la perception.
29. Jörn Dosch, « Crossing Cold War Divides: Cooperation in the Mekong Valley », in *The Changing Dynamics of Southeast Asian Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2007, p. 117 sq..
30. ADB, *The GMS, Beyond Borders: Regional Cooperation Strategy and Program 2004-2008*, Manille, Asian Development Bank, 2004, p. 25.
31. ADB, *Regional Cooperation Strategy and Program Update, The Greater Mekong Subregion - Beyond Borders (2007-2009)*, Manille : Asian Development Bank, 2006, p. 1.

À partir d'éléments provenant de ces différentes conceptualisations, Chen Xiangming étudie le GMS dans le cadre d'une étude plus large de l'évolution des frontières et des espaces transnationaux en Asie⁽³²⁾. Il suggère que le fleuve Mékong « relie ensemble les pays riverains du GMS » et que « les années 1990 ont inauguré une nouvelle décennie pour la région du Mékong grâce au lancement de nouveaux programmes du GMS et l'ouverture du sud-ouest de la Chine⁽³³⁾ ». Mais en privilégiant le GMS dans son analyse, il en vient à décrire la MRC comme un « mécanisme de coopération du GMS⁽³⁴⁾ », même si (et il en fait la remarque), tous les membres du GMS n'appartiennent pas à la MRC et que leurs attributions diffèrent. En faisant intervenir des acteurs non étatiques, Chen identifie trois leviers majeurs d'intégration et de coopération : la décentralisation, qui a conduit à l'augmentation des échanges frontaliers sans passer par des projets gouvernementaux, les liens ethniques⁽³⁵⁾, et les voies de communication, au cœur de la coopération interétatique soutenue par l'ADB.

Cette analyse montre les différentes conceptions existantes de la région, dans la perspective de l'approche constructiviste évoquée au début de cet article. Les questions portent alors sur la manière dont s'élaborent ces différentes conceptions, où passent les frontières entre elles, quels sont les agents de ces constructions et les « objectifs » de la coopération. Je suggérerais que la multiplicité de structures institutionnelles dans la région du Mékong, avec leurs membres et leurs objectifs différents, est une manifestation empirique de ces diverses constructions. Quand Dosch commente en passant que le GMS « ressemble davantage à une collection de plusieurs sous-régions qu'à une seule sous-région cohésive⁽³⁶⁾ », il souligne le manque de cohérence régionale « intrinsèque » qui s'opposerait aux efforts pour présenter la région comme s'étant constituée « naturellement ». C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas examiner la Chine ou le Mékong en privilégiant l'une ou l'autre des institutions qui couvrent l'aire étudiée.

Le rôle de la Chine dans la région du Mékong

Après avoir étudié les deux principales institutions régionales et la problématisation de la région, il convient de s'arrêter sur les perceptions chinoises en suivant le découpage central et provincial du système gouvernemental. Notre analyse se fonde principalement sur des matériaux publiés par des universitaires basés en Chine⁽³⁷⁾. Comme nous l'avons précisé précédemment, il importe d'avoir à l'esprit que la

relation de la Chine avec le Mékong ne peut se réduire à son activité au sein du GMS.

Tout d'abord, soulignons une particularité, à savoir que la participation géographique de la Chine au GMS se limite à deux provinces du pays, à l'origine le Yunnan, puis le Guangxi qui a rejoint le GMS en 2005. Il n'y a pas eu beaucoup d'études sur ce sujet. Yang suggère que la taille de la Chine ne rendait pas « appropriée » la participation du pays tout entier au GMS⁽³⁸⁾ (plutôt que de faire valoir, par exemple, l'appartenance « naturelle » du Yunnan à la région). Cette structure d'appartenance inhabituelle soulève la question de savoir comment a été gérée la participation de la Chine aux programmes du GMS. Depuis le début, les principaux représentants de la Chine aux réunions du GMS sont issus du gouvernement central⁽³⁹⁾. Les délégations, quant à elles, mélangent des représentants du gouvernement central et du gouvernement de la province du Yunnan, un représentant de ce dernier faisant même office de sous-directeur de la délégation.

Les perspectives vues du « centre »

Le document public le plus récent et le plus complet émanant du gouvernement central chinois, à savoir le *Country Report*⁽⁴⁰⁾, a été préparé par la Commission nationale sur le développement et la réforme, le ministère des Affaires étran-

32. Chen Xiangming, *As Borders Bend: Transnational Spaces On the Pacific Rim*, Rowman & Littlefield, 2005.

33. *Ibid.*, p. 204.

34. *Ibid.*, p. 195.

35. Ces liens ethniques méritent une étude approfondie. Don McCaskill *et al.* (éd.) dans *Living in A Globalized World: Ethnic Minorities in The Greater Mekong Subregion*, Chiang Mai, Thailand, Mekong Press, 2008, cherchent à voir l'impact de la globalisation, du régionalisme et du nationalisme sur les cultures, les systèmes sociaux et les environnements des minorités ethniques dans la région du GMS.

36. Dosch, « Crossing Cold War Divides: Cooperation in the Mekong Valley », *art. cit.*, p. 135.

37. Ce travail pourrait être approfondi en incluant un éventail plus large d'opinions venues de la base en Chine. Comme noté ci-dessus, la documentation considérable existant sur la Chine et l'ASEAN permet d'élargir également le contexte.

38. Yang, *op. cit.*, p. xii.

39. La délégation chinoise aux premières réunions était d'un niveau nettement moins élevé que celle des cinq autres pays. Alors que ceux-ci envoyaient des ministres et, en certains cas, des vice premiers ministres, la délégation chinoise était dirigée en 1993 et 1994 par le directeur suppléant du département international de la People's Bank of China. (ADB, *Economic Cooperation in The Greater Mekong Subregion: Proceedings of the Second Conference On Subregional Economic Cooperation, 30-31 Août 1993*, Manille, Asian Development Bank, 1993; ADB, *Subregional Economic Cooperation: Proceedings of the Fourth Conference, Chiang Mai, Thailand, 15-16 September 1994*, Manille, Asian Development Bank, 1994). À la conférence de novembre 1995, les représentants de la Chine étaient d'un rang plus élevé, niveau vice-ministre avec le vice-Président de la commission de planification d'État (ADB, *Economic Cooperation in the GMS: Facing The Challenges*, Manille, Asian Development Bank, 1996).

40. *Country Report on China's Participation in Greater Mekong Subregion Cooperation*, 2008, téléchargé sur <http://en.ndrc.gov.cn/>, juillet 2008 (ci-après *Country Report*).

gères et le ministère des Finances, pour le sommet des dirigeants du GMS tenu à Vientiane. Le texte fait systématiquement référence à la « Chine » (et non au Yunnan et au Guangxi) comme participant au GMS, et indique une coordination centrale chinoise substantielle. Il présente le Yunnan et le Guangxi comme « les régions de Chine qui participent directement à la coopération du GMS⁽⁴¹⁾ », en ajoutant que les deux provinces ont besoin de s'ouvrir davantage pour se développer. Il met donc plus l'accent sur un GMS à six membres que sur le GMS comme aire géographique. Cela en retour renforce le rôle des autorités centrales dans l'implication de la Chine dans le GMS. Il peut s'agir là du résultat des efforts du gouvernement central pour contrôler le programme, manifestant la dialectique actuelle entre les autorités centrales et provinciales.

Le *Country Report* présente également une analyse des échanges commerciaux bilatéraux entre la Chine et chacun des cinq autres membres du GMS qui, à l'exception de la Thaïlande, enregistrent des déficits commerciaux substantiels avec la Chine. Tandis que les échanges et les investissements figurent au programme du GMS, l'activité commerciale est loin d'être contrainte dans la structure du GMS. L'insistance du gouvernement chinois sur ce sujet illustre la façon dont la Chine utilise le GMS pour promouvoir un agenda plus large avec les membres du Mékong. Le rapport décrit également l'action de la Chine sur une série de thèmes comme les défis posés par la grippe aviaire, les trafics de drogues et d'êtres humains et le maintien de la biodiversité, autant de sujets qui confirment de façon large les principales orientations des programmes du GMS⁽⁴²⁾. Le rapport dit en revanche peu de choses sur la gestion de l'eau et du fleuve. Il comporte de brèves références à l'hydroélectricité dans la partie consacrée à l'énergie et aux travaux de dragage entre Jinghong (dans le sud du Yunnan) et la frontière du Myanmar qui permettent à une section du Mékong d'être navigable pour des bateaux de 300 tonnes, mais dont l'impact sur le débit du fleuve inquiète les pays en aval.

On retrouve ces vues du gouvernement central dans des publications parues lors d'une conférence en 2005 à Kunming, la capitale de la province du Yunnan, et compilées dans un volume publié par l'Académie des sciences sociales de Chine (CASS) en 2007⁽⁴³⁾. Pris dans leur ensemble, ces essais présentent une évaluation largement positive des développements dans la région. Mais, bien que l'ouvrage soit intitulé *Une étude de la coopération économique dans la sous-région du grand Mékong*, plusieurs de ses contributeurs, notamment ceux de Pékin, se concentrent sur des sujets propres à la Chine et à l'ASEAN, faisant rarement référen-

ce au Mékong ou au GMS. Cela indique qu'au cours des dernières années, la coopération dans cette région a été progressivement perçue comme s'insérant dans le tableau plus large du développement des relations de la Chine avec le grand Sud-Est asiatique – un des contributeurs va même jusqu'à conceptualiser le GMS comme voie terrestre ouvrant le Sud-Est de l'Asie à la Chine⁽⁴⁴⁾.

Dans l'introduction de cet ouvrage, Zhang Yunling (directeur de l'École de recherche sur l'Asie-Pacifique à l'Académie centrale de la CASS à Pékin) soutient que la coopération économique dans le GMS constitue plus qu'une simple zone de libre-échange. Parmi les autres contributeurs de la CASS, Lu Jianren insiste sur « l'arriération » de la région du GMS et la contribution positive de la Chine à son développement, tandis que Zhou Xiaobing fait valoir que le gouvernement central s'est, avec le temps, de plus en plus intéressé au GMS après l'avoir initialement perçu plutôt comme un sujet du ressort des gouvernements provinciaux. De son côté, Cai Yu note que le GMS est tiré davantage par les pouvoirs publics que par le secteur privé.

Perspectives vues du Yunnan...

Les contributions au même volume des universitaires du Yunnan (issus de l'Académie des sciences sociales de la province et de l'Université du Yunnan) donnent une image plus locale et plus détaillée. He Shengda met en avant le rôle du Yunnan comme « principale province chinoise » dans le GMS et enjoint le gouvernement central à l'aider davantage pour la construction du GMS. Pour Zhang Lin, la coopération au sein du GMS devrait aller au-delà de la sphère économique pour accroître le capital social. D'autres membres de l'Université du Yunnan se concentrent sur des domaines particuliers comme par exemple, la faiblesse de la structure de compétences du GMS et la capacité en conséquence limitée de la région à attirer des capitaux étrangers, les différences de niveaux de développement logistique et de pro-

41. *Ibid.*, p. 21.

42. Le rapport chinois utilise « communication » pour parler des transports, met la coopération en matière de santé à part et rassemble commerce et investissement dans une même section. Mis à part cela, le rapport est structuré comme le plan d'action sur lequel les dirigeants nationaux se sont mis d'accord à Vientiane (ADB, *Vientiane Plan of Action for GMS Development 2008-2012*, 2008, www.adb.org, juillet 2008).

43. CASS, Cai Yu et al. (éd.), *Da Meigong he ci quyuan jingji hezuoyanjiu (A study on economic cooperation in Greater Mekong Subregion)*, Pékin, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2007.

44. Un compte-rendu à part d'une conférence organisée par un programme de développement des Nations unies à Kunming en avril 2002 et qui portait sur la coopération économique du GMS replace le sujet dans le contexte de la création d'un marché unique de 450 millions de personnes regroupant Chine et ASEAN, www.yn.gov.cn, juillet 2008.

duction, les écarts démographiques entre pays, ou encore la nécessité d'une coopération internationale pour contrôler le commerce et la consommation de drogues illégales.

Beaucoup de ces thèmes sont également présents dans les publications du gouvernement du Yunnan. L'annuaire des statistiques économiques de la province du Yunnan consacre des passages substantiels à la coopération économique régionale où prédominent les développements concernant « le GMS », alors qu'une importance bien moindre est accordée à la coopération économique avec d'autres provinces de Chine. Les données du GMS ont même fait leur apparition dans l'annuaire 2002. L'article de 2002 introduit rapidement le contexte du GMS, mettant en avant la coopération économique entre les pays impliqués (évitant toute allusion à la création d'un bloc ou d'une identité régionale). Elle mentionne aussi la MRC et la « participation » de la Chine au partage des ressources en eau, dont elle donne une version plus positive que ceux qui critiquent la Chine pour ne pas avoir rejoint la MRC ou coopéré avec elle⁽⁴⁵⁾.

Les articles postérieurs dans les annuaires statistiques du Yunnan parlent moins du GMS comme cadre institutionnel ou de l'ADB, se limitant à nommer les dirigeants du Yunnan qui assistent aux réunions et aux sommets du GMS. On retrouve néanmoins dans ces articles une série de paragraphes portant sur des projets spécifiques dans lesquels sont impliqués le Yunnan et d'autres pays – ou parfois des provinces de ces pays – au sein de la région du GMS. Ils balayent l'ensemble des secteurs couverts par le GMS, que ce soient les projets hydroélectriques, l'ouverture de nouvelles liaisons routières, ferroviaires ou aériennes, la facilitation du passage des frontières par l'octroi de visas aux postes frontières, ainsi que les visites de délégations officielles du Yunnan ou au Yunnan. Figurent également des descriptions de projets commerciaux, comme l'accord avec le Laos donnant à la Compagnie du cuivre du Yunnan⁽⁴⁶⁾ des droits d'exploration, qui ne sont pas issus du GMS mais plutôt d'accords dans le cadre des relations bilatérales. L'impression qui se dégage de l'ensemble est celle d'un Yunnan engagé de façon dynamique dans le développement de relations et de coopérations, plutôt que d'une structure coopérative à six membres qui œuvrerait à l'intégration régionale, ou de la naissance d'une région sans frontières. L'impression dominante est que nous sortons de l'institution du GMS pour entrer dans le champ d'une activité régionale plus large. Mentionnons également que certains livres d'histoire et de tourisme qui rencontrent du succès au Yunnan contribuent à forger un concept régional⁽⁴⁷⁾. La trame de ces ouvrages est organisée autour du Mékong, présenté comme « le berceau de la culture péninsulaire indochinoise », « de plus

en plus noyé dans une vague croissante d'intégration régionale et globale⁽⁴⁸⁾ ».

... et vues du Guangxi

Bien que le Guangxi ne fasse pas partie du bassin du Mékong, la participation géographique de la Chine dans le GMS s'est élargie au Guangxi depuis mars 2005. Dans une page de son site Internet intitulée « Élargir les bénéfices », l'ADB justifie l'inclusion du Guangxi par le fait qu'il s'agit « d'une des deux provinces de la RPC qui a des frontières communes avec d'autres pays du GMS » (le Vietnam). Le texte présente la participation de la province comme « une extension naturelle de la géographie du GMS [sic] vers le nord – un aboutissement clair du renforcement des relations économiques entre la RPC et les autres pays du GMS⁽⁴⁹⁾ ». Cela montre bien à quel point la conception régionale du GMS se détache de plus en plus du fleuve lui-même.

Compte tenu de la concurrence économique potentielle entre les provinces chinoises⁽⁵⁰⁾, il est intéressant d'observer les réactions du Yunnan à l'adhésion ultérieure du Guangxi. L'annuaire statistique 2006 du Yunnan évoque la participation du Guangxi à la coopération du GMS à partir de mars 2005 comme faisant suite à une « suggestion » du Premier ministre Wen Jiabao en novembre 2004. Elle est décrite à la fois comme un symbole de l'engagement de la Chine en faveur de la coopération avec les cinq pays et une opportunité pour le Guangxi. Toutefois, He Shengda, de l'Académie provinciale des sciences sociales du Yunnan, insiste sur le fait que le Yunnan demeure le principal représentant chinois au GMS⁽⁵¹⁾. Sur le site Internet du gouvernement du Yunnan, les documents préparés pour le sommet du GMS en 2005 à Kunming, alors que la participation du Guangxi était déjà connue, indiquent que la participation de la Chine est avant

45. Les Vietnamiens expriment en particulier leur insatisfaction quant au rôle et aux agissements de la Chine. Voir par exemple la série de contributions d'universitaires vietnamiens dans Dosch *et al* (éd.), *Economic and Non-Traditional Security Cooperation in the Greater Mekong Subregion*, Singapour, Fondation Konrad Adenauer, 2005. Cependant, pour Kayo Onishi (« Hydropolitics of China and Downstream Countries in the Mekong River Basin », téléchargé sur www.mekongnet.org/images/b/b6/Onishi.pdf), la Chine est « en train de trouver peu à peu des compromis avec les pays en aval. »

46. Annuaire statistique du gouvernement provincial du Yunnan, 2006, p. 208-217.

47. Liu Zhi, *Zong lan liang an jin xi (Past and present of Mekong Basin)*, Kunming, Yunnan minzu chubanshe, 2004.

48. Cité à partir du sommaire en anglais. « Indochina Peninsula » est la traduction anglaise utilisée pour *zhongnan bandao* (voir commentaires ci-dessous).

49. www.adb.org, téléchargé en juin 2008.

50. Voir par exemple Dali Yang, *Beyond Beijing*, 1997, où il parle *inter alia* de « libéralisation compétitive » entre gouvernements locaux (chapitre 3).

51. CASS, Cai Yu *et al.* (éd.), *Da Meigong he ci quyuan jingji hezuoyanjiu (A study on economic cooperation in Greater Mekong Subregion)*, op. cit.

tout celle du Yunnan⁽⁵²⁾. Lors d'une réunion du Forum du corridor économique du GMS à Kunming en juin 2008, le gouverneur provincial Qin Guangrong parle du Yunnan comme de la « principale province » chinoise pour ce qui touche à la participation au GMS et celle qui est en première ligne pour la coopération⁽⁵³⁾. Cela indique assez clairement qu'aux yeux des autorités provinciales du Yunnan, le rôle du Guangxi demeure marginal dans la construction du GMS. Les annuaires et le site Internet du gouvernement provincial du Guangxi ne mettent pas beaucoup en avant la coopération avec le GMS, ne faisant, par exemple, que quelques références rapides au développement touristique⁽⁵⁴⁾. Les documents étudiés pour cet article ne détaillent pas non plus la contribution du Guangxi - ce qui peut s'expliquer par la participation plus tardive de cette province - et demeurent centrés principalement sur le Yunnan. Cela pose parfois problème comme, par exemple, dans l'article de McCaskill *et alii*⁽⁵⁵⁾ où une carte du GMS inclut le Guangxi alors que le texte évoque un GMS qui ne comprend que le Yunnan.

Différencier les constructions centrale et provinciales

La participation géographique de la Chine au GMS étant limitée au Yunnan et au Guangxi, la dynamique gouvernement central / autorités locales, toujours importante en Chine, prend ici une tournure plus complexe. On pourrait chercher des opinions reflétant différents niveaux, officiels et privés, mais nous limiterons nos commentaires à la comparaison des perspectives des gouvernements central et provincial. Au niveau provincial, spécialement au Yunnan, l'accent a été systématiquement mis sur « l'aire du GMS », le territoire géographique couvert par les programmes de coopération du GMS, et privilégie le Yunnan comme acteur central, malgré l'admission postérieure du Guangxi dans le territoire du GMS. Toutefois, le gouvernement central indique clairement que les « membres du GMS » forment le cœur du concept du GMS, soit une région composée par la Chine (représentée par le gouvernement central) et les cinq autres pays membres⁽⁵⁶⁾. L'implication au plus haut niveau du Premier ministre chinois Wen Jiabao lors des sommets des dirigeants nationaux du GMS (dernièrement à Vientiane en 2008) contraste nettement avec le niveau relativement bas des délégations chinoises aux réunions du GMS du début des années 1990. L'argument défendu par Zhou Xiaobing de la CASS est qu'avec le temps, les autorités centrales ont pris le GMS plus au sérieux. Il insiste également sur le fait que cela pourrait être le reflet d'une puissance accrue de l'État depuis le milieu des années

1990, ou le renversement des politiques décentralisatrices mises en place dans les années 1980. Une différence de type fonctionnel existe également entre le centre et la province. Le Yunnan considère que le GMS l'aide à répondre aux défis économiques qui lui incombent, alors que pour le centre, l'importance du développement économique est en quelque sorte contrebalancée par les enjeux de sécurité non traditionnelle et de sécurité plus classique autour des frontières nationales.

Il existe une autre différenciation entre le centre et la province à propos du GMS. Les écrits chinois indiquent une dialectique à l'œuvre entre le GMS comme structure institutionnelle et le GMS comme région reposant sur la géographie ou l'adhésion de ses membres. La partie consacrée au commerce dans les documents émanant du gouvernement central ou dans l'annuaire statistique du Yunnan reflète la deuxième perception du GMS, alors que les discussions sur l'intégration des transports reflètent plutôt la première. On ne peut pas voir ici la subordination d'une structure institutionnelle à un agenda plus vaste de coopération ou d'intégration régionale puisque c'est le développement institutionnel lui-même qui légitime cet agenda régional élargi.

J'irai plus loin en disant que le rôle de la Chine dans le GMS semble indiquer que, en dépit du transfert au niveau provincial de beaucoup de responsabilités touchant au développement économique, le centre conserve un rôle prioritaire dans les éléments transfrontaliers du développement économique. Ce faisant, il encourage la prédominance du politique sur l'économique, même si cela peut être aux dépens du but affiché du développement économique. Sur la base de cette étude, le développement d'une politique provinciale dotée d'une ambition internationale conséquente sur le plan économique apparaît donc encore embryonnaire.

Les constructions chinoises dominantes sur la région

Cela dit, il existe aussi de nombreux points de convergence entre les approches centrale et provinciale. Il convient d'ana-

52. « ... La Chine renvoie à la province du Yunnan, Chine »,

53 *Kunming Daily*, 7 juin 2008, p. 1.

54. Annuaire statistique de la province du Guangxi 2006, p. 295.

55. McCaskill *et al.* (éd.), *Living in A Globalized World: Ethnic Minorities in the Greater Mekong Subregion*, *op. cit.*

56. Cette formulation est plus nuancée que « dans ce contexte [GMS], le Yunnan fonctionne plus comme entité séparée que comme élément de l'État central » ou « le Yunnan fonctionne comme une unité de même niveau que ses pays voisins du GMS » dans Margaret Swain, « Looking South: Local identities and transnational linkages in Yunnan », in John Fitzgerald (éd.), *Rethinking China's Provinces*, Londres et New York, Routledge, 2002, p. 197-198. Swain a sous-estimé le rôle du gouvernement central.

lyser comment les constructions chinoises de la région se rapportent en général aux quatre thèmes conceptuels indiqués au début de cet article dans la problématisation du GMS. Malgré un certain manque d'enthousiasme initial à l'égard du programme du GMS⁽⁵⁷⁾, les perceptions dominantes de la région du Mékong aux niveaux central et provincial indiquent désormais que le GMS constitue un instrument de développement et de coopération économique. Le chevauchement avec l'agenda de l'ADB est ici important, et les commentaires chinois qui présentent l'ADB comme le moteur derrière l'établissement du GMS méritent d'être soulignés. Les documents émanant du gouvernement central décrivent le GMS comme ayant été constitué « en réponse aux recommandations (*sic*) de la Banque de développement asiatique » alors qu'une page plus ancienne sur le site du gouvernement du Yunnan présentait le GMS comme ayant été établi par l'ADB⁽⁵⁸⁾. Cette façon de privilégier le GMS est aussi cohérente avec l'argument qui veut que l'engagement multilatéral de la Chine soit plus fort dans des institutions où son influence est plus importante⁽⁵⁹⁾. Le GMS offre une coopération à la fois pour un programme positif de développement qui cadre différemment selon les priorités centrale et provinciale, et qui permet – depuis plus récemment – de traiter certaines menaces de sécurité non traditionnelles, comme les maladies infectieuses ou le trafic de drogues et d'êtres humains, le thème sécuritaire intervenant ici de façon marginale dans l'approche chinoise.

La question de la gestion du fleuve figure à peine dans le discours chinois. La coopération dans la gestion des ressources en eau ne semble pas être une priorité importante, aux niveaux central comme local, même si l'ampleur de la construction de barrages sur le Mékong indique bien un intérêt pour le « développement » du fleuve comme ressource énergétique potentielle. Le développement hydroélectrique répond à des objectifs plus vastes, nationalement et régionalement⁽⁶⁰⁾. La MRC, pour qui la région repose sur le bassin du fleuve, pose problème à la Chine en relayant les demandes des pays en aval du Mékong qui veulent des informations sur la situation en amont du fleuve et la réduction de l'exploitation hydroélectrique sur sa portion chinoise.

La réflexion chinoise reformule en général le thème de l'intégration, caractéristique du travail de l'ADB, en terme de coopération entre États. Cela est cohérent avec l'argument selon lequel les organisations régionales auxquelles appartient la Chine « ont en grande partie évité toute orientation vers une supranationalité⁽⁶¹⁾ ». Le virage stratégique amorcé par Pékin dans les années 1990 en direction de l'Asie du Sud-Est, et plus particulièrement en faveur d'une plus forte coopération au sein du GMS, a néanmoins une coloration intégrationniste.

En comparant avec la situation antérieure aux années 1990, ce virage traduit également une approche plus flexible de la coopération, et implicitement de la souveraineté, avec ses voisins. Cela traduit une volonté de s'engager dans une planification concertée des infrastructures régionales (transports et réseaux énergétiques) et potentiellement dans d'autres sujets de coopération où le transfert à l'échelle régionale est le plus évident. Cela va de pair avec l'expression de la volonté de travailler de concert avec les pays voisins pour résoudre certains défis comme la drogue ou les maladies infectieuses.

Mais il existe d'autres sujets où ce virage n'est pas perceptible. Même quand l'ADB parle d'une région sans frontières, les projets précis qui sont lancés dans cette perspective portent plus sur la facilitation du passage des frontières que sur leur élimination⁽⁶²⁾. Compte tenu par exemple de l'empressement de la Chine à garder le contrôle de la sécurité de ses frontières, les projets de visa GMS (qui d'une manière ou d'une autre devraient impliquer la Chine) progressent très peu et semblent encore, dans les derniers documents de l'ADB, au stade de l'ambition⁽⁶³⁾. Yang trouve que les questions de sécurité ont souvent freiné les projets plus ambitieux d'intégration et d'ouverture des marchés⁽⁶⁴⁾. Le rôle prééminent des sommets des dirigeants du GMS pour tracer les grandes orientations de la coopération renforce l'idée que l'État-nation conserve le primat du pouvoir dans la région. Cela suggère que la coopération dans la région du Mékong est loin de traduire le type de thèse intégrationniste « post État-nation » qu'on a pu lire dans certains ouvrages récents⁽⁶⁵⁾.

Chine et région : participation ou différence ?

On peut se demander jusqu'à quel point ces constructions font de la Chine un élément séparé ou inclus dans la région

57. Au moins au niveau du gouvernement central, voir note 40 ci-dessus.

58. *Country Report*, *op. cit.*, p. 3 ; et matériel daté du 23 juin 2005 sur www.yn.gov.cn, téléchargé le 3 juillet 2008.

59. Voir l'introduction des éditeurs dans Guoguang Wu et Helen Lansdowne (éd.), *China Turns to Multilateralism: Foreign Policy and Regional Security*, Londres et New York, Routledge, 2008, p. 12.

60. Voir Magee, « Powershed Politics: Yunnan Hydropower Under Great Western Development », *art. cit.*

61. T G Moore, « Racing to Integrate, or Cooperating to Compete », in Wu et Lansdowne (éd.), *op. cit.*, p. 43.

62. Par exemple, la partie intitulée « Making It Happen » in ADB, *The GMS, Beyond Borders*, *op. cit.*, p. 31 sq.

63. ADB, *Vientiane Plan of Action*, 2008, p. 61.

64. Yang, *op. cit.*

65. Par exemple, Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State*, New York, Free Press, 1995.

du Mékong (cette distinction devient peut être plus saillante quand on compare le rôle de la Chine dans le GMS ou la RMC). Et ce, notamment, compte tenu de la division politique, présente dans les structures institutionnelles ainsi que dans la politique étrangère de la Chine à l'égard de l'Asie du Sud-Est depuis 1949. Les documents émanant du gouvernement central prennent soin de parler de la Chine et « des autres pays⁽⁶⁶⁾ du GMS », indiquant que la Chine ne doit pas être perçue comme hors de la (sous) région mais bien comme partie prenante. D'autres indicateurs font cependant contrepoint. L'un est la référence faite à la région, en première page du rapport du pays, comme « pont reliant la Chine à l'Asie du Sud et du Sud-Est », donnant l'impression d'une entité à laquelle la Chine n'appartient pas et qui doit être traversée pour accomplir un objectif plus vaste.

Cela soulève la question des relations entre la vision chinoise de la région du Mékong et sa vision plus large de l'Asie du Sud et du Sud-Est, y compris à travers les relations institutionnelles avec l'ASEAN. Tous les membres du GMS appartiennent désormais à l'ASEAN, ce qui n'était pas le cas – et c'est important de le noter – lorsqu'a commencé la coopération du GMS. Certains universitaires⁽⁶⁷⁾ insèrent maintenant le GMS dans le contexte plus étendu des relations entre la Chine et l'ASEAN, privilégiant cette dernière par rapport au premier travail institutionnel effectué par le GMS, alors que (comme noté ci-dessus) la nature de la coopération du GMS diffère de celle de l'ASEAN. Même au niveau du Yunnan, où l'attention continue portée au GMS peut être considérée comme allant dans le sens de l'intérêt économique de la province, de plus en plus de travaux analysent l'impact des accords de libre-échange entre la Chine et l'ASEAN sur la province. La question est de savoir à quel point les acteurs chinois commencent à percevoir le GMS comme faisant simplement partie de l'ASEAN.

Deuxième indicateur de différenciation de la relation de la Chine avec la région du Mékong, l'appellation du fleuve et ses connotations perceptibles dans le discours sur le fleuve lui-même. Des sources chinoises l'appellent « Lan Cang » tant qu'il coule en Chine, et Mékong quand il quitte ses frontières, sans parler de ses multiples appellations sur tout son cours⁽⁶⁸⁾, ou encore près de sa source en Chine, où on utilise « Za Qu »⁽⁶⁹⁾, ce qui montre l'empreinte de la province du Yunnan dans le discours national sur le fleuve. Mais cette question d'appellation reflète aussi la perception de la partie non chinoise de la région du GMS – ou, dans d'autres contextes, de l'Asie du Sud-Est. Le langage pour décrire les aires géographiques révèle lui aussi cette bifurcation. Les sources chinoises, quand elles ne parlent pas du « GMS »

(par exemple *da meigonghe ciquyu hezuo*), utilisent souvent soit *yinzi bandao* ou *zhongnan bandao*. La première est une transcription littérale du terme « péninsule d'Indochine » qui date de la période coloniale et fut aussi utilisée par les Japonais pendant la Deuxième Guerre mondiale. Elle ne dit pas clairement s'il s'agit de l'ensemble de la péninsule, y compris de la Thaïlande, ou de ce qui constituait auparavant l'Indochine française. La deuxième expression, qui se traduirait littéralement de la façon la plus simple par « sud de la péninsule de Chine », est à la fois assez ambiguë et clairement sino-centrique, suggérant que la péninsule est une extension de la Chine du Sud. D'autres ont tendance à utiliser le terme « Asie du Sud-Est » (*dongnanya*), un terme plus neutre géopolitiquement apparu au milieu du XX^e siècle⁽⁷⁰⁾, qui couvre au moins la zone des dix pays de l'ASEAN, soit une masse territoriale beaucoup plus grande que la péninsule.

Les appellations choisies pour le fleuve et le territoire qu'il parcourt sont donc hautement sensibles car elles reflètent l'identité de l'agent de la construction régionale, pour des projets aussi divers que l'intégration, la gestion de l'eau ou la coopération économique. Elles peuvent également contribuer à marginaliser certaines populations locales dans une identité régionale plus grande.

On retrouve cette ambiguïté à un niveau plus savant. La structure institutionnelle de l'ADB, responsable de l'utilisation du terme sous-région⁽⁷¹⁾ témoigne d'une typologie qui n'est pas propre de l'ADB. La majorité du *corpus*, notamment sur la géographie, tend à se placer dans une perspective où l'Asie du Sud-Est comme la Chine sont dominantes. De nombreuses études sur la région du Mékong ont été produites par des spécialistes de l'Asie du Sud-Est, ce qui pourrait expliquer l'espace limité consacré à la Chine dans cette littérature. Les études chinoises qui s'aventuraient dans les

66. Le Vietnam, le Laos et Myanmar ont rejoint l'ASEAN entre 1995 et 1999.

67. Par exemple, He Shengda et Sheng Lijun dans leur essai sur la stratégie du GMS du Yunnan, in Saw Swee Hock *et al.* (éd.), *ASEAN-China Relations: Realities and Prospects*, Singapore, Institute of Southeast Asia Studies, 2005.

68. Sahai, (*The Mekong River: Space and Social Theory*, *op. cit.*, p. 17) traduit les noms dans les pays en aval par « Neuf dragons » (Vietnam), « Grande eau » (Cambodge), « Mère des eaux » (Thaïlande et Laos). Sahai, Osbourne et Hori (*op. cit.*) remarquent aussi l'usage de noms différents localement. Le nom Mékong est plus utilisé au niveau régional mais l'identité du fleuve est perçue différemment à l'échelle locale, nationale ou régionale, les frontières politiques influençant la façon dont le fleuve est perçu.

69. Hori, *The Mekong: Environment and Development*, *op. cit.*, p. 3.

70. Ce terme a aussi des connotations politiques. Selon Bakker (« The Politics of Hydropower: Developing the Mekong », *art. cit.*, p. 219), il « est passé dans l'usage conventionnel seulement au milieu du XX^e siècle, après avoir été adopté comme titre de l'autorité militaire alliée en charge de la dépossession des conquêtes japonaises durant la Guerre du Pacifique ».

71. Voir note 14 ci-dessus.

aires du sud du Yunnan (qui peuvent être perçues comme faisant partie de la région du Mékong) portent le plus souvent sur des sujets transfrontaliers tels que le commerce ou des développements politiques ou économiques chinois dans la région. Les tentatives pour réduire ce fossé structurent l'analyse en instaurant la Chine et l'Asie du Sud-Est (ou un sous-ensemble) comme deux parties associées dans la formulation de la région. Or, nous avons vu ci-dessus que, malgré certains efforts du gouvernement de Pékin pour mettre en avant la participation à la région, d'autres discours chinois montraient le sens très profond qu'a la Chine de sa différence vis-à-vis des aires au-delà de ses frontières en Asie du Sud-Est. Une telle approche peut renforcer la position de la Chine ou l'affaiblir, en faisant d'elle le foyer des « problèmes », comme dans le discours vietnamien qui désigne la Chine comme le méchant en amont du fleuve. Cela confère aussi un semblant d'unité à la partie sud-est asiatique de « la région », mais pas suffisamment d'espace pour les différences existant entre les acteurs de cette aire géographique⁽⁷²⁾.

Conclusion

En retraçant diverses constructions chinoises de la région du Mékong, on vient donc d'analyser un aspect de l'implication croissante de la Chine en Asie du Sud-Est, au-delà de ses frontières continentales. Dans un contexte de développement rapide des mécanismes régionaux de coopération et d'intégration, les motivations économiques sont prédominantes pour expliquer le rôle que la Chine entend jouer dans la région. Si elle privilégie dans son action les mécanismes du GMS, c'est néanmoins à travers des approches qui peuvent différer au niveau central ou provincial. On perçoit alors mieux la tension qui existe pour elle entre un engagement régional et l'affirmation de sa différence. •

• Traduit par Marie-Pascale Lescot

72. Un exemple récent de différences au sein de la région est la dispute entre la Thaïlande et le Cambodge au sujet du temple hindou Preah Vihear, situé à la frontière entre les deux pays, voir « Disputed temple becomes political football threatening a government », *South China Morning Post*, 10 juillet 2008 et reportages ultérieurs.