

# *Tendances actuelles dans les relations internationales en Asie du Sud-Est*

par CAO HUY THUAN

*Chargé des fonctions de Maître-Assistant à l'Université d'Amiens*

Jusqu'au milieu des années 1960 le système des relations internationales en Asie du Sud-Est était encore un système bipolaire, conséquence logique de la guerre froide qui opposait le « monde occidental » dirigé par les Etats-Unis et le « monde communiste » incarné en Asie par la Chine populaire. Toute la stratégie asiatique des Etats-Unis consistait alors à isoler la Chine sur le plan diplomatique et à la contenir sur le plan militaire. C'est dans ce contexte que les Etats-Unis intervinrent militairement dans la guerre du Viet-nam.

A partir du milieu des années 1960, ce système bipolaire tend progressivement à se transformer en un système multipolaire. Trois facteurs contribuent à cette transformation : la rivalité sino-soviétique, l'émergence du Japon en tant que puissance globale et la réduction du rôle militaire des Etats-Unis en Asie. Aucune de ces quatre puissances - Etats-Unis, Union soviétique, Chine, Japon - n'est en mesure de dominer les autres, et une sorte d'équilibre des forces s'instaure entre elles. Ce nouvel équilibre a créé des problèmes nouveaux mais aussi des opportunités nouvelles. Il a accru la fluidité, la compétition, les manœuvres. Il a obligé tous les pays concernés - grandes puissances et pays de l'Asie du Sud-Est - à réajuster leur situation, leurs intérêts, leur politique, dans une certaine mesure.

Cet article se propose d'étudier ce réajustement dans la politique des grandes puissances - soit entre elles, soit avec l'Asie du Sud-Est - et la politique des pays de l'Asie du Sud-Est - aussi bien entre eux qu'avec les grandes puissances.

## I. — LE REAJUSTEMENT DE LA POLITIQUE AMERICAINE : DE LA « DOCTRINE NIXON » A LA « DOCTRINE FORD ».

La « doctrine Nixon » est définie par l'ancien Président des Etats-Unis en 1969. Elle a été battue en brèche au Viet-nam par la victoire des forces révolutionnaires vietnamiennes. Pourtant elle continue de s'appliquer en Asie après la défaite américaine et la « doctrine Ford » qui lui succède reprend ses éléments essentiels en les adaptant à la nouvelle situation.

### **A) La doctrine Nixon.**

Ce qu'on appelle la « doctrine Nixon » est la stratégie définie dans trois documents principaux : le discours du Président Nixon à Guam

en juillet 1969, son message à la Nation en novembre de la même année et ses rapports au Congrès datés de 1970 à 1973 et intitulés : « La politique étrangère américaine pour les années 1970 ».

Cette doctrine est tout d'abord le constat de l'échec de l'intervention militaire directe des Etats-Unis au Viet-nam. La guerre que trois Présidents américains successifs menaient sans succès dans un pays asiatique lointain et les conséquences économiques et morales désastreuses qui en résultaient provoquaient tant au Congrès que parmi la population américaine un courant d'opinion puissant hostile à l'engagement militaire des Etats-Unis en Asie et, chose plus grave, une certaine tendance favorable à l'isolationnisme.

La doctrine Nixon cherche à faire un compromis entre cette opposition à l'engagement américain et l'ambition impériale de la plus grande puissance du monde. Elle contient trois éléments essentiels, trois « préceptes » selon les termes du Secrétaire d'Etat William Rogers (1). D'abord, les Etats-Unis respecteront tous les engagements qu'ils ont pris dans des traités. Ensuite, ils assureront la protection d'un allié dont la survie est considérée comme vitale pour leur propre sécurité et pour celle de la région tout entière, dans le cas où il est menacé par une puissance nucléaire. Enfin, pour les autres types d'agression, ils fourniront, si cela est réclamé, une assistance militaire et économique de façon appropriée conformément aux engagements pris, mais il appartient au pays directement menacé d'assumer la responsabilité première de la fourniture des effectifs nécessaires à sa défense (2). Le premier précepte vise à maintenir la crédibilité américaine à l'étranger ; le second lance un avertissement à l'Union Soviétique et à la Chine, puissances nucléaires ; le troisième, tiré de la leçon vietnamienne, semble préparer un désengagement militaire. Effectivement, le Président Nixon annonça la réduction successive des effectifs militaires américains engagés au Viet-nam et promit, en contrepartie, une aide militaire et économique massive au Président Thieu pour qu'il fût en mesure de continuer la guerre avec moins de troupes américaines : c'était la politique de vietnamisation de la guerre. De même, au Cambodge, pays où la doctrine Nixon s'appliqua, selon les termes de M. Nixon lui-même, dans « sa forme la plus pure », Washington fournit au gouvernement Lon Nol tous les moyens militaires et économiques nécessaires pour mener la guerre sans envoyer des troupes de combat. Ainsi le désengagement militaire impliqué dans la doctrine ne signifie en rien la fin de l'engagement américain. La doctrine Nixon, c'est tout simplement, comme les révolutionnaires vietnamiens le disaient, la politique qui consistait à changer la couleur des cadavres de combattants.

En effet, si l'on replace la doctrine Nixon dans la politique globale américaine, on verra que M. Nixon poursuivait le même but de suprématie en Asie du Sud-Est en jouant sur la politique de détente entre les grandes puissances. Un auteur australien, J.L.S. Girling, présente sur ce point des remarques intéressantes. Selon cet auteur (3),

(1) Russell H. Fifield, « America in East Asia : The dimensions of change. » Pacific Community, Janvier 1975.

(2) Voir le texte dans « US foreign policy for the 1970's : A new strategy for peace », A report to Congress by Richard Nixon, 18 Février 1970 pp. 55-56.

(3) J.L.S. Girling, « Kissingerism » : the enduring problems, International Affairs, vol. 51, no 3 Juillet 1975.

la politique étrangère de M. Kissinger se caractérise par deux termes : *puissance* et *équilibre*. La détente entre super-puissances constitue la « haute politique » d'équilibre. La suprématie exercée sur une partie du monde représente la « basse politique » de puissance. La suprématie, ce n'est pas seulement le rôle de leader dans les alliances - bilatérales ou multilatérales - ; c'est surtout le caractère « patron-client » manifesté dans les rapports. Comme ce qui s'est passé entre seigneur et vassal dans les rapports féodaux, il est dans l'intérêt du client d'être en bons termes avec le patron, et il est dans l'intérêt de ce dernier de fournir ce dont le client a besoin, c'est-à-dire essentiellement la sécurité. Dans ce système, le patron - comme le seigneur d'hier - tire plus de bénéfices que le client puisqu'il dispose de la puissance, de la richesse et du prestige ; mais le client gagne aussi, surtout parce que, s'il est client dans le système international, il devient seigneur dans l'ordre interne de son pays et il dispose à son tour de nombreux clients à lui : hommes d'affaires, technocrates, juristes, officiers, fonctionnaires etc...

Sur le plan pratique, les rapports patron-client sont, dans le système international, considérés comme optimaux lorsque le patron n'intervient qu'*indirectement* : c'est-à-dire lorsque le client connaît son rôle et remplit son devoir avec capacité de manière à ne pas réclamer l'intervention directe du patron, laquelle demeure toujours la sanction ultime en réserve. La doctrine Nixon, c'est cela.

Mais quelle sera la sanction directe ? Que feront les Etats-Unis lorsque la méthode indirecte échoue ? Les Etats-Unis s'engagent à respecter et à faire respecter les traités qu'ils ont conclus. Par quels moyens les feront-ils respecter ? Sur tous ces points essentiels, la doctrine Nixon n'a pas apporté de réponses ; elle reste ambiguë, peut-être volontairement ambiguë (4).

## B) L'ambiguïté de la doctrine Nixon :

M. Kissinger lui-même disait de la doctrine Nixon qu'elle n'était pas une « recette de cuisine » mais une « philosophie » (5). Quelle philosophie ? Un auteur américain, Sheldon Simon (6), porte sur cette question le jugement suivant : Au mieux, la doctrine implique un désengagement militaire et le remplacement des vies américaines par l'argent américain. Au pire, elle est un rassemblement de déclarations ambiguës à travers lesquelles ni les alliés ni les ennemis des Etats-Unis ne peuvent percevoir l'intention réelle de ce pays et affirmer que telle situation conduirait à tel genre d'intervention par les Américains.

En effet, la doctrine contient non seulement des éléments ambigus mais aussi des propositions contradictoires. D'une part, elle déclare : « Nous ne nous sommes pas engagés dans le monde parce que nous avons des engagements ; nous avons des engagements parce que nous nous sommes engagés. Nos intérêts doivent façonner nos engagements et non le contraire ». (7) Et encore : « En considérant les nouveaux enga-

(4) Olaid ul Haq : « The changing balance of power in the Pacific and its implications for South East Asia : A possible scenario », Pacific Community, Avril 1975.

(5) Russel H. Fifield, op. cit.

(6) Sheldon Simon : « War and Politics in Cambodia : a communications analysis » Durham, N.C, Duke University Press, 1974, p. 104.

(7) Cité par Surdershan Chawla : « US strategy in the South East Asia in the post-peace-fire period » in « South East Asia under the new balance of power », ed. by Surdershan Chawla, Melvin Gurtov and Alain Gérard Marsot, Praeger Publisher 1974, p. 13.

gements, nous appliquerons des principes rigoureux : Quel est précisément notre intérêt national ? Quelle est précisément la menace ? Quelle serait l'efficacité de notre engagement ? ». Plus la politique étrangère des Etats-Unis est fondée sur une « évaluation réaliste » de leurs intérêts et de ceux des autres, « plus notre rôle dans le monde sera efficace » (8). En insistant ainsi sur la primauté des intérêts nationaux, M. Nixon semble avoir donné raison à la thèse des adversaires de l'engagement militaire américain en Asie. Mais la doctrine affirme d'autre part, et de façon catégorique, que les Etats-Unis respectent les engagements déjà pris et donne ainsi l'espoir aux régimes alliés des Etats-Unis. A quelle proposition fallait-il croire ? Cette question était particulièrement grave pour les régimes clients des Américains en Asie du Sud-Est, car ils ne savaient pas exactement si les Etats-Unis continueraient à s'engager comme dans le passé dans la région ou s'ils les abandonneraient.

Comment expliquer l'ambiguïté de la doctrine Nixon, cela reste encore un sujet à débattre (9). Une des explications (10) serait le désir des Etats-Unis de maintenir le statu quo qui est généralement favorable à l'emprise américaine et que M. Nixon croyait pouvoir réaliser, dans le contexte de 1970, grâce à la combinaison de la « haute politique » de détente et de la « basse politique » de suprématie. « Nous nous opposerons, déclarait M. Kissinger dans cet esprit, à la tentative faite par n'importe quel pays pour parvenir à une position de prédominance soit globalement soit régionalement. Nous résisterons à toute tentative d'exploiter la politique de détente pour affaiblir nos alliances. Nous réagirons si le relâchement des tensions est utilisé pour exacerber les conflits internationaux dans des endroits troublés » (11).

Cette volonté de conserver le statu quo est surtout claire dans la politique vietnamienne de l'équipe Nixon-Kissinger. S'il est vrai, en effet, que le Président Nixon a ordonné le retrait des troupes américaines au Viet-nam, ce retrait est d'une part subordonné à la situation militaire sur place et d'autre part compensé par des moyens accrus d'intervention militaire tels le bombardement des villes et de la capitale Hanoi et le minage du port de Hai-phong. En outre les accords de Paris conclus en février 1973 pour résoudre le conflit vietnamien ne prévoient aucune mesure efficace ni pour mettre fin aux hostilités ni pour régler l'avenir politique du Sud-Vietnam. Ces accords de 1973 restent, dans les archives des traités internationaux, le chef-d'œuvre des documents diplomatiques signés pour ne rien résoudre. Car, comme l'a constaté Sudershan Chawla, ce n'était pas dans l'intention de l'équipe Nixon-Kissinger de chercher à mettre fin à l'engagement américain au Viet-nam et dans le Sud-Est asiatique en général (12). Ce qu'elle cherchait c'est d'avoir, dans sa politique globale, une liberté plus grande de manœuvre en Europe et au Moyen-Orient grâce à la détente avec l'Union Soviétique et de maintenir la présence et l'engagement des Etats-Unis en Asie avec l'approbation de

---

(8) *Us Foreign Policy for the 1970's : Building for peace*, 25.2.1971, p. 5.

(9) Doak Barnett, « The changing strategic balance in Asia », in « Sino-American detente » ed. by Gene T. Hsiao, Praeger Publisher, New-York-Washington-London 1974, p. 25.

(10) Girling, *op. cit.*

(11) Message adressé à la Conférence Pacem in Terris, Washington, Octobre 1973, Los Angeles Times, 14.10.73, cité par Sudershan Chawla, *op. cit.*

(12) Sudershan Chawla, *op. cit.*

la Chine aux yeux de laquelle l'Union Soviétique et non les Etats-Unis constitue la plus grande menace à sa sécurité (13).

En somme, il y a deux façons de comprendre la doctrine Nixon. La première met l'accent sur le désengagement militaire américain et sur la mise en application par les Etats-Unis d'une diplomatie plus souple qui en est la conséquence (14). La seconde, sceptique, fait valoir la volonté de M. Nixon de s'accrocher, comme au Viet-nam, à des engagements existants (15).

### C) L'échec de la doctrine Nixon au Viet-nam :

Le Viet-nam constituait le test de la doctrine de Guam. En effet, le pari de M. Nixon au Viet-nam était que les Etats-Unis pouvaient retirer leurs troupes du Sud-Vietnam sans mettre en danger la sécurité de celui-ci et sans se dérober à leurs engagements. Tel est le sens de sa formule « paix dans l'honneur ». En signant les accords de 1973, M. Nixon a effectivement réussi à atteindre le premier objectif : le retrait de ses troupes terrestres. Qu'a-t-il fait pour imposer le statu quo ?

Aujourd'hui nous savons, grâce à la révélation des correspondances personnelles de M. Nixon que celui-ci, trois semaines avant la signature des accords de Paris, avait promis en secret à M. Thieu de lui fournir une aide militaire puissante dans le cas où l'équilibre des forces serait rompu à son détriment. « Vous avez ma promesse, écrivait-il à son protégé vietnamien, que l'aide sera poursuivie au cours de la période qui suivra la signature et que nous réponsdrions avec toute notre force s'il y avait violation des accords par le Nord-Vietnam » (16). L'existence de cet accord secret a permis au Secrétaire d'Etat américain à la défense, M. James Schlesinger, de déclarer, le 7 janvier 1974 qu'il était « hautement vraisemblable » que le Président demanderait au Congrès le pouvoir de renouveler les bombardements en Indochine « si les Nord-Vietnamiens étaient amenés à se décider, sans provocation de notre part, à déclencher une offensive généralisée... » (17). Un an plus tard, le 14 janvier 1975, au moment où la situation militaire se détériorait désespérément au Sud-Vietnam au détriment de M. Thieu, M. Schlesinger reprit la même menace et n'écarta pas l'éventualité d'« une réintroduction de la puissance américaine » au Sud-Vietnam (18).

Cette menace n'avait pas de suite. Le Congrès qui avait passé en novembre 1973 le « War Power Act » limitant sérieusement le pouvoir du Président de conduire la guerre en Indochine, se montrait très réticent à la demande pressante de M. Ford de voter des crédits militaires destinés à sauver le régime de Saïgon. Faute de liberté d'action et de crédits, l'administration Ford ne put qu'enregistrer l'échec total de la doctrine Nixon au Viet-nam.

(13) Sudershan Chawla op. cit.

(14) Doak Barnett, op. cit., p. 25. « La doctrine de Guam, écrit d'autre part R. Guillaïn, née de la débâcle du Viet-nam, teintée de défaitisme, camouflait maladroitement un désengagement progressif d'Asie, dont on ne savait où il s'arrêterait, et pour continuer la guerre au communisme, passait la main aux Asiatiques » (Le Monde 12.2.1976).

(15) Girling, op. cit.

(16) Voir Osamu Kaihara, « The Shape of post-Vietnam East Asia », Pacific Community, Oct. 1975.

(17) et (18) Cités par Girling, op. cit.

#### D) La réaffirmation de la doctrine Nixon : la « doctrine Ford » :

Malgré l'expérience malheureuse au Viet-nam, la doctrine Nixon n'était pas remise en cause. Recevant à Washington le Premier Ministre de Singapour, M. Lee Kwan Yew et le Président de l'Indonésie, M. Suharto, tous deux inquiétés par l'« abandon » américain au Viet-nam, le Président Ford leur réaffirma que les principes de la doctrine Nixon resteraient la pierre angulaire de la politique américaine en Asie (19). De son côté, M. Schlesinger, s'adressant le 15 avril 1975 aux pays asiatiques gênés par l'affaiblissement du pouvoir présidentiel américain face au Congrès, tint à confirmer que les obligations contractées avec les autres pays demeuraient. « Nos engagements, qu'ils soient conclus dans les traités de défense mutuels avec le Japon ou avec la République de Corée ou dans le Traité de défense du Nord-Atlantique demeurent les lois les plus solennelles du pays », disait-il en faisant une distinction entre le cas de l'Indochine où le War Power Act était en vigueur et les autres cas où les interventions militaires et les bombardements n'étaient pas limités par le pouvoir du Congrès (20).

Les Etats-Unis restent donc en Asie et en Asie du Sud-Est malgré la défaite au Viet-nam. « Aucune région n'est plus importante pour Washington que l'Asie », déclarait en décembre 1975 le Président Ford à Djakarta où il fit escale après sa visite en Chine (21). Auparavant, en mai, il avait demandé à son sous-secrétaire d'Etat, M. Philip Habib, d'effectuer un voyage dans les pays amis du Sud-Est asiatique pour leur assurer du soutien américain. « Il serait vain, disait celui-ci, de s'attendre à un retrait de notre pays sur une position isolationniste. Les Etats-Unis conservent des intérêts dans cette partie du monde » (22).

De cette volonté de continuer l'esprit de la doctrine Nixon dans un contexte nouveau, fut née la « doctrine Ford » présentée à Honolulu le 7 décembre 1975 par le Président américain aussitôt après son retour de Pékin. Elle revendique de nouveau une position de force et un rôle direct en Asie. Le Viet-nam est perdu, mais ailleurs les engagements anciens sont confirmés. Cette doctrine se résume en six points :

1) Maintien d'une position de force des Etats-Unis dans le Pacifique. De cette position de force va dépendre la stabilité des pays d'Asie. « La préservation de la souveraineté et de l'indépendance de nos amis et de nos alliés asiatiques demeure l'objectif primordial de la politique américaine ».

2) Relations privilégiées avec le Japon, élevé au rôle de partenaire. L'association avec ce partenaire constitue un pilier de la stratégie américaine en Asie.

3) Resserrement des liens avec la Chine et commune opposition à toute hégémonie en Asie. « Nos rapports sont devenus un caractère permanent de la scène politique internationale. Ils profitent non seulement à nos deux peuples mais à tous les peuples de la région et au monde entier ».

---

(19) Jerry Mark Silverman, « The domino theory : Alternatives to a self-fulfilling prophecy », *Asian Survey*, novembre 1975.

(20) Denzil Peiris, « Maintaining checks and balances in Asia », *Far Eastern Economic Review*, 2.5.75.

(21) *Le Monde* 28.5.75.

(22) *Le Monde* 8.12.75.

4) Continuation d'un rôle en Asie du Sud-Est. Les Etats-Unis partagent les préoccupations politiques et économiques de l'Indonésie, des Philippines, de la Thaïlande, du Singapour et de la Malaisie, et également de l'Australie et de la Nouvelle Zélande dans le Pacifique du Sud-Ouest. « J'ai appris au cours de ma visite que nos amis veulent que nous demeurerions activement engagés dans les affaires de cette région. Nous avons l'intention de le faire ».

5) Recherche d'une solution pour le problème coréen et pour avoir de meilleurs rapports avec les pays d'Indochine. Les Etats-Unis soutiennent la Corée du Sud mais sont prêts à étudier « les moyens constructifs » pour apaiser les tensions dans la péninsule coréenne. Quant aux nouveaux régimes de l'Indochine, « s'ils s'abstiennent d'intervenir dans les affaires des pays voisins et s'ils font preuve d'une attitude constructive dans les problèmes internationaux, nous allons tourner notre regard vers l'avenir plutôt que vers le passé ».

6) Coopération économique avec l'Asie. « Nos économies sont devenues de plus en plus interdépendantes à mesure que la coopération s'accroît entre les pays industriels et les pays en voie de développement » (23).

La doctrine Ford est aussi baptisée « doctrine du Pacifique » car il cherche à préserver avant tout l'hégémonie américaine dans la région vitale du Pacifique et de l'Océan indien grâce à une nouvelle stratégie navale et insulaire. Celle-ci repose sur la puissance de la flotte américaine du Pacifique ainsi que sur une chaîne continue de bases insulaires allant du Japon et d'Okinawa dans le Nord-Ouest du Pacifique jusqu'à Taiwan, aux Philippines et à la Micronésie dans le Sud-Ouest du Pacifique et, de là, jusqu'à Singapour et à Diego-Garcia dans l'Océan indien. La plupart des troupes américaines retirées des bases terrestres de Thaïlande et de Corée doivent être relogées dans des bases insulaires voisines telles que celles d'Okinawa, des Philippines et du Guam (24). Puisque, après la leçon vietnamienne, les Etats-Unis ne sont plus en mesure d'entretenir dans le continent asiatique un appareil militaire d'une ampleur illimitée, ils fondent désormais leur stratégie sur un emploi plus rationnel et plus restreint des ressources militaires de la nation. Mais en se rendant maître dans le Pacifique et dans l'Océan indien - le « nouveau cœur du monde » (25) - ils maintiennent la même volonté d'engagement et la même disponibilité d'intervention.

Comment les amis et les adversaires des Etats-Unis ont-ils jugé la doctrine Ford ?

Pour l'Agence Tass, il s'agit d'un « accord en Asie du Sud-Est entre Américains et Chinois » (26). Pour Hanoi, c'est une nouvelle version de la doctrine Nixon « revue et augmentée » destinée à poursuivre la politique de néo-colonialisme malgré la position fortement diminuée des Etats-Unis en Asie (27). Quant aux pays alliés des Etats-Unis, ils accueillent avec satisfaction le discours d'Honolulu qui prouve, à leurs yeux,

---

(23) US News and World Report 22.12.75 et art. de R. Guillaïn dans le Monde du 12.2.76.

(24) et (25) Sur la nouvelle stratégie américaine, voir le très intéressant article de Michael T. Klare « Les alliances américaines en Asie » dans le Monde diplomatique, Sept. 1975.

(26) Philippe Pons, « Le jeu de Moscou en Asie », Le Monde 6 et 7.6.76.

(27) Dang Phan, « Le Sud-Est asiatique « après le Viet-nam », Le Courrier du Viet-nam, no 47, Avril 1976.

que l'Asie occupe toujours une position capitale dans la politique globale américaine. Jiro Tokuyama exprime cette satisfaction dans *Newsweek*, précisant que la doctrine Ford a reçu le « soutien silencieux » de la Chine (28).

## II. — LA POLITIQUE AMERICAINE ET LES RAPPORTS ENTRE LES GRANDES PUISSANCES.

Jiro Tokuyama n'est pas le seul à faire cette précision. De nombreux observateurs pensent aujourd'hui que les Etats-Unis sont en train de construire une coalition triangulaire Washington - Pékin - Tokyo destinée à faire barrage à l'influence de l'Union Soviétique en Asie. La clause « anti-hégémonie » signée par le Président Nixon et M. Chou En Lai et proposée à la signature du Japon en est la première manifestation. L'association (partnership) entre le Japon et les Etats-Unis et le rapprochement sino-japonais en constituent un autre argument. Tokyo semble avoir renoncé à la politique d'équidistance qu'il désirait pratiquer entre ses deux voisins communistes.

### A) Washington, Tokyo et la clause anti-hégémonie.

Le communiqué de Shanghai publié le 27 février 1972, au terme de la visite du Président Nixon en Chine, énumère cinq principes qui doivent régir, selon les Etats-Unis et la Chine, les relations internationales et une clause dont l'importance n'a pas été suffisamment soulignée à cette époque mais qui est devenue célèbre depuis, puisqu'elle reflète la ligne fondamentale de la politique étrangère chinoise. C'est la clause anti-hégémonie. « Aucune partie, dit-elle, ne doit chercher l'hégémonie dans la région Asie-Pacifique et chaque partie s'oppose aux efforts de tout autre pays ou groupe de pays pour établir une telle hégémonie » (29).

Que vise cette clause ? Un auteur perspicace, H. Arthur Steiner, a écrit dès l'été 1972, dans son analyse du communiqué de Shanghai, que les Etats-Unis et la Chine étaient de plus en plus préoccupés par l'Union Soviétique en Asie et de plus en plus conscients de « l'intérêt commun qu'il y a à faire des pressions sur elle ». A côté de ce souci fondamental, affirmait l'auteur, le problème de Taiwan leur paraissait secondaire (30).

Aujourd'hui, il ne fait plus de doute que la clause anti-hégémonie est dirigée contre l'Union Soviétique bien qu'elle soit sous-entendue qu'elle pourra servir contre le Japon, ou encore les Etats-Unis. Figurée au programme du IXe Congrès du Parti Communiste chinois (1973), elle est proposée à la signature de divers pays voisins asiatiques, communistes ou non communistes, dans le but de faire obstacle à la pénétration de l'Union Soviétique en Asie et plus précisément au projet de sécurité collective lancé en sens inverse par Moscou (31).

Pièce maîtresse de la politique étrangère chinoise, la clause anti-hégémonie fut évoquée de façon très claire et ferme par le Président Ford

(28) Jiro Tokuyama, « M. Ford's new doctrine », *Newsweek* 19.1.76.

(29) *Peking Review* n° 9, 3.3.72.

(30) H. Arthur Steiner, « Re-thinking US-China policy », *Pacific Affairs* n° 2, été 1972.

(31) Robert Guillain, « La bataille diplomatique du Pacifique », *Le Monde* 11, 12 et 13-2-76.



dans le troisième point de sa doctrine : « Nous partageons (avec la Chine), disait le Président, l'opposition à toute forme d'hégémonie en Asie ou dans n'importe quelle autre partie du monde ». Cette idée, il l'avait exprimée plusieurs fois au cours de sa visite à Pékin en soulignant, notamment dans son discours au banquet d'adieu, que l'anti-hégémonie traduisait le « réalisme » de la politique américaine (32).

Les Chinois, explique Robert Guillain dans un bel article publié dans le *Monde* (33) sur cette « bataille diplomatique du Pacifique », ont ainsi réussi à rallier les Américains dans leur vision anti-soviétique. La doctrine du Pacifique, selon l'auteur, est une belle réussite de la politique chinoise qui a travaillé sans relâche pour attirer les Etats-Unis dans une stratégie commune d'isolement de l'Union Soviétique. Pour appuyer sa thèse, Robert Guillain avance un argument de poids : à la différence de la doctrine Nixon où la Chine était absente, la doctrine Ford fait rentrer celle-ci en scène et garde, au contraire, un silence total et surprenant au sujet de l'Union Soviétique. « Quand on sait combien celle-ci tient à s'affirmer comme puissance asiatique et puissance du Pacifique, conclut l'auteur, ce silence est très frappant, et doit être considéré par Moscou comme presque insultant ».

Avec le Japon, la Chine a rencontré plus de difficultés pour faire inclure la clause anti-hégémonie dans le traité de paix et d'amitié en cours de négociation. Ne voulant pas froisser l'Union Soviétique qui lui avait adressé une mise en garde à ce sujet, Tokyo n'a pas accepté la version chinoise de cette clause et entendait présenter sa propre version. Il l'a formulée en quatre points que l'on peut résumer comme suit. La clause doit :

- 1) Ne pas viser nommément ni spécialement l'Union Soviétique ;
- 2) Ne pas obliger le Japon à une action conjointe avec la Chine ;
- 3) Etre compatible avec la Charte des Nations Unies ;
- 4) Etre valable dans le monde en général, et pas seulement en Asie (34).

Faute d'accord sur l'interprétation à donner à la clause anti-hégémonie, Tokyo et Pékin n'arrivent pas à conclure le traité de paix et d'amitié tant désiré par les deux capitales.

La situation semble favorable aujourd'hui car le premier ministre japonais, M. Miki, vient de réaffirmer le 27 septembre 1976, devant la Diète réunie en session extraordinaire pour voter les mesures budgétaires, que Tokyo souhaite conclure « aussitôt que possible » ce traité qui comprendrait une clause anti-hégémonie. « Le Japon s'oppose à toute hégémonie », ajoute M. Miki (35).

Tokyo finira-t-il tôt ou tard par suivre la voie des Etats-Unis ? Son association avec Washington et sa dépendance vis-à-vis de celui-ci semblent indiquer que telle sera l'évolution.

---

(32) et (33) R. Guillain, op. cit.

(34) R. Guillain op. cit, et le *Monde* 29.9.76.

(35) Le *Monde* 29.9.76.

## B) Le « partnership » nippo-américain .

A la base de l'alliance Etats-Unis - Japon se trouve le traité de sécurité. Signé à San Francisco en septembre 1951, ce traité avait pour but de placer le Japon sous la tutelle américaine et de le faire rentrer parmi les pays qui formaient, contre l'Union Soviétique et la Chine en Asie et dans le Pacifique, le « périmètre de défense » auquel avait pensé Dean Acheson en 1950 et qui s'étendait jusqu'aux Philippines en traversant Okinawa. Ces pays sont : les Philippines, l'Australie et la Nouvelle Zélande, la Corée du sud, et Taiwan, avec lesquels Washington signa successivement des traités de sécurité ou de défense. L'OTASE vit le jour en 1954. Le traité nippo-américain était la pièce centrale dans ce vaste réseau d'alliances.

Conséquence de l'occupation américaine, le traité de 1951 contient des clauses humiliantes pour le Japon. Celui-ci dut accepter, en échange de la sécurité que les Etats-Unis s'engageaient à lui assurer, des installations militaires américaines exemptes de frais, la contribution d'une somme annuelle de 155 millions de yen pour entretenir ces installations, la présence de 100.000 troupes américaines et le contrôle américain sur Ryukyu et Okinawa. Ces clauses furent ensuite modifiées en 1957 à la suite des conversations entre le premier ministre japonais, M. Kishi, et le Président Eisenhower à Washington, et surtout en 1960 lors de la révision du traité original. La nouvelle version du traité de 1960 corrige certaines inégalités dans les relations entre les deux pays sans rien toucher à la nature de leur alliance. Celle-ci demeure la pierre angulaire de la politique étrangère du gouvernement actuel de M. Miki, lequel, même s'il veut se démarquer d'une attitude inconditionnellement pro-américaine, ne dispose pas au sein de son parti d'une assise suffisante pour réorienter davantage sa diplomatie (36).

Cette alliance, la doctrine Nixon la hisse au rang de « partnership » au moment où les Etats-Unis ne peuvent plus prétendre diriger seuls le jeu asiatique : ils ont besoin de l'aide du Japon. « Les Etats-Unis, déclarait M. Nixon, participeront à la défense et au développement de leurs alliés et amis, mais... l'Amérique ne peut pas - et ne veut pas - concevoir tous les plans, tracer tous les programmes, exécuter toutes les décisions et assurer toute la défense des pays libres du monde. Nous aiderons là où notre aide apporte une différence réelle et où nous avons intérêt à le faire » (37).

Implicitement, la nouvelle doctrine souhaite que le Japon remplisse le vide laissé par un désengagement américain. M. Nixon exprime plus clairement sa pensée dans son message sur l'état du monde en janvier 1970 : « Notre alliance avec le Japon, disait-il, sera la clé de la doctrine Nixon en Asie » (38). Cela signifie, sur le plan des relations nippo-américaines, que le traité de sécurité de 1960 restera la base de la politique étrangère japonaise, et, sur le plan de l'application de la doctrine Nixon, que le Japon doit assumer une responsabilité plus importante dans les affaires régionales. C'est dans cette perspective que

(36) Philippe Pons, « Dialogue et concurrence », *Le Monde* 29.7.76.

(37) US Foreign Policy for the 1970's : A new strategy for Peace.

A report to the Congress by Richard Nixon, 18.2.1970 (Washington DC, US Government Printing Office 1970, p. 5). (38) Donald Lach, Edmond Wehrle. *International Politics in East Asia since world war II*, Praeger Pub, 1975.

M. Sato avait signé avec le Président Nixon le 21 novembre 1969 à Washington un communiqué dans lequel il accepta, en échange de la restitution d'Okinawa au Japon, de déclarer que « la sécurité de la République de Corée est essentielle à la propre sécurité du Japon » et que « le maintien de la paix et de la sécurité dans la région de Taiwan est également un des facteurs les plus importants pour la sécurité du Japon » (39). En d'autres termes, le Japon s'engageait, comme le voulait la doctrine Nixon, à maintenir le statu quo dans ces deux pays et à partager avec les Etats-Unis le fardeau de la défense régionale, tâche que Yoshida avait refusé lors de ses entretiens avec Dulles en 1951 (40).

La position privilégiée que le Japon occupe dans la doctrine Nixon est encore renforcée par la stratégie iso-navale de la doctrine Ford, car sans les bases japonaises et sans la participation du Japon au système du Pacifique, les Etats-Unis ne peuvent guère s'attendre à demeurer la puissance dominante dans la zone du Pacifique et de l'Océan Indien (41). Le Japon, de son côté, tire de ce « *partnership* » avec les Etats-Unis des bénéfices substantiels, en termes d'accroissement des échanges commerciaux avec l'Asie du Sud-Est et de maintien de la protection américaine des voies maritimes vitales le reliant à ses marchés d'outre-mer et à ses sources de matières premières.

Mais cette position privilégiée est aussi une position de subordination non seulement dans le domaine économique où les Etats-Unis font des efforts pour contrôler les termes et les flux des échanges et des investissements en Asie, mais surtout dans le domaine militaire : bien que Washington souhaite que Tokyo accroisse son rôle de défense en Asie, il s'oppose à tout ce qui pourrait entraîner l'autonomie du Japon en matière de puissance militaire et en particulier au développement d'une capacité nucléaire indépendante. C'est sans doute cela qui explique pourquoi ni l'Union Soviétique ni la Chine ne voulaient mettre en cause le traité de sécurité nippo-américain. En ce qui concerne l'Union Soviétique, M. Molotov avait annoncé dès 1954 que son gouvernement ne considérerait pas l'alliance entre les Etats-Unis et le Japon comme un obstacle à la réconciliation russo-japonaise (42). Quant à la Chine, elle n'a plus exigé, en 1972, comme condition préalable au rétablissement des relations diplomatiques entre les deux pays, l'élimination des bases américaines au Japon et la résiliation du traité de sécurité de 1960. L'Union Soviétique, expliquait M. Alexis Johnson, le sous-secrétaire d'Etat américain (43), était persuadée par les Etats-Unis que la présence des forces militaires américaines au Japon empêchait celui-ci de devenir une puissance nucléaire et que le traité de sécurité nippo-américain était ainsi moins dangereux pour elle que l'éventualité d'un Japon possédant unilatéralement des armes atomiques (44). Ce même raisonnement a poussé la Chine à adopter une attitude analogue (45).

---

(39) Texte dans US Department of State, Bulletin 61 (15.12.69) p. 277, 555, 558.  
Voir aussi Michael Klare op. cit.

(40) *International Politics in East Asia since world war II*, op. cit. p. 278.

(41) Michael T. Klare, op. cit.

(42) *International politics*, op. cit. p. 264.

(43) Témoignage devant un comité du Congrès en 1970.

(44) *International politics* op. cit. p. 280.

(45) Peter Ci. Mueller, *China and Japan : global powers*, New York, Praeger Pub. 1975, p. 98.

Qui plus est, depuis que Tokyo et Washington ont de bonnes relations avec Pékin, le traité nippo-américain a cessé de viser principalement la Chine. Celle-ci non seulement ne combat plus l'alliance militaire Japon-États-Unis, mais elle en demande désormais la continuation qui maintient dans son voisinage les forces navales et aériennes américaines, contre-poids à la puissance soviétique. « Le traité est paradoxalement pour la Chine une protection bienvenue », écrit R. Guillain.

### C) Tokyo entre Pékin et Moscou : la difficulté de l'équidistance.

Comment s'allier avec les États-Unis et se rapprocher de la Chine sans s'éloigner de l'Union Soviétique ? Quelqu'habiles qu'ils fussent, les gouvernements successifs à Tokyo n'ont pas pu résoudre ce dilemme. L'histoire des relations russo-japonaises depuis 1954 nous fait comprendre la position inconfortable de Tokyo dans ce jeu complexe de balance et de contre-balance, de coopération et de compétition que jouent sur son dos les trois autres puissances.

C'est l'Union Soviétique qui, en 1954, a pris l'initiative de nouer des contacts avec le Japon. Dans une déclaration, Molotov annonça la volonté de son pays de normaliser les relations avec le Japon, à condition que celui-ci fit preuve de la même volonté. Les deux pays parvinrent en 1956 à signer une déclaration commune mettant fin à l'état de guerre entre eux et préconisant le rétablissement des relations diplomatiques. C'était la première tentative du Japon pour sortir de la « ligne Yoshida » et pour faire l'expérience d'une politique étrangère indépendante.

La seconde tentative de Tokyo eut lieu en janvier 1972 avec l'arrivée de M. Gromyko dans la capitale japonaise. Comme M. Nixon avait négocié séparément avec Pékin, Tokyo se sentit vraisemblablement libre d'explorer la possibilité d'une meilleure compréhension avec Moscou (46). Du côté soviétique, il semble que la visite de M. Gromyko ait été également dictée par le rapprochement inattendu sino-américain. Moscou voulait sans doute attirer Tokyo plus près de lui après que celui-ci eut subi un double choc (les « Nixon shocks ») causé d'une part par la visite de M. Nixon à Pékin sans qu'il ait été averti et d'autre part par des mesures économiques particulièrement défavorables au Japon prises par M. Nixon. Le communiqué conjoint publié à la fin du séjour de M. Gromyko donna l'impression qu'un nouvel esprit de coopération avait été instauré entre les deux pays. Les deux parties furent d'accord pour reprendre les négociations avant la fin de l'année afin de conclure un traité de paix. Elles se déclarèrent disposées à « continuer à faire des efforts pour développer la coopération économique », termes qui faisaient sans doute allusion à la possibilité d'une participation japonaise au développement et à l'exploitation des ressources naturelles de la Sibérie. Elles acceptèrent le principe de tenir des consultations régulières entre les deux pays au niveau des ministres des affaires étrangères au moins une fois l'an, alternativement à Tokyo et à Moscou. Enfin, sur la question épineuse des îles japonaises occupées par l'Union Soviétique depuis la dernière guerre, rien ne fut décidé, mais le ton de M. Gromyko fut conciliant (47).

(46) International politics, op. cit. p. 285.

(47) Voir Peter G. Mueller and Douglas A. Ross, « China and Japan : Global Powers », op. cit. p. 128.

Le Japon est attiré par une perspective intéressante de coopération économique avec l'Union Soviétique. Son économie et celle de l'Union Soviétique sont complémentaires. Celle-ci a besoin du capital, de la technologie et des produits de consommation japonais, et peut fournir au Japon le surplus de ses ressources en matières premières. Le Japon, lui, désire trouver d'autres débouchés pour ses exploitations et d'autres fournisseurs en matières premières afin d'échapper au risque d'être trop dépendant de certains pays. D'autre part, le commerce entre les deux pays a fait des progrès constants et le Japon est devenu le client le plus important de l'Union Soviétique en dehors du bloc socialiste. Plus importante encore est la possibilité pour le Japon de contribuer au développement de la vaste Sibérie. Les soviétiques lui avaient proposé dès 1966 une exploitation commune des puits de pétrole à Tyumen et la construction d'un pipe-line qui conduisait jusqu'à Nakhodka, sur la mer du Japon. Ce projet intéresse au plus haut point le Japon dont la dépendance en matières premières dépasse de loin celle d'autres pays industriels. Le Japon doit importer la totalité de son pétrole qui provient pour la plupart du golfe persique. Ce pétrole est transporté au Japon par bateaux qui doivent traverser le détroit de Malacca particulièrement vulnérable sur le plan stratégique. Le pétrole de Tyumen n'éliminerait pas certes la dépendance du Japon vis-à-vis du pétrole du golfe persique, mais l'aiderait certainement à augmenter et à diversifier ses sources d'approvisionnement (48).

La crise mondiale de l'énergie d'une part, le désir de coopérer avec l'Union Soviétique en Sibérie de l'autre ont amené M. Tanaka à se rendre à Moscou en octobre 1973. Aux yeux des dirigeants soviétiques, la crise du pétrole a renversé le fondement du « partnership » nippo-américain en Asie et placé Tokyo devant une voie unique, celle de chercher avec l'Union Soviétique des relations économiques et commerciales stables (49). Le résultat de la visite du premier ministre japonais fut cependant décevant. Ni le traité de paix, ni l'accord tant désiré sur une coopération économique plus élargie ne furent conclus, l'obstacle principal des négociations demeurant la question des îles occupées dont la restitution au Japon fut réclamée avec insistance par celui-ci en contrepartie de la collaboration japonaise pour le développement de la Sibérie.

Même si Moscou et Tokyo parvenaient à résoudre le problème des îles du Nord, celui du développement de la Sibérie ne serait pas facile à régler. Le projet d'exploitation du pétrole de Tyumen implique en effet la construction d'un pipe-line long de plusieurs milliers de kilomètres et placé le long de la frontière chinoise. Puisque le ravitaillement du carburant peut mobiliser des forces soviétiques dans cette région, l'opposition de la Chine sera certainement vive. Chou En Lai a d'ailleurs dit aux journalistes japonais que la collaboration de Tokyo en Sibérie constituerait un acte offensif vis-à-vis de la Chine. Le premier ministre chinois aurait même envoyé une lettre à M. Tanaka pour lui faire part du point de vue de son gouvernement sur ce sujet (50).

Pour apaiser la susceptibilité chinoise, le Japon cherchait à entraîner les Etats-Unis dans ce vaste programme de Sibérie en étudiant la pos-

---

(48) China and Japan : Global Powers, op. cit. pp. 131, 132.

(49) Voir Bhabani Sen Gupta, « The insecurity of Asia : the view from Moscou », Pacific Community Janvier 1975.

(50) International Politics op. cit. p. 290.

sibilité d'une coopération tripartite Etats-Unis - Japon - Chine. Un tel projet apporterait au Japon un triple avantage : il donne des assurances à la Chine, il procure du pétrole au Japon, et il apporte à celui-ci la garantie américaine dans l'éventualité d'une interruption unilatérale par l'Union Soviétique de l'approvisionnement du pétrole (51). Très séduisante pour le Japon, cette coopération tripartite reste encore dans l'état de projet tout comme la coopération bilatérale russo-japonaise. Les conversations continuent entre Tokyo et Moscou sur l'exploitation du gaz naturel en Sibérie mais la coopération économique entre les deux pays bute toujours sur des difficultés dont l'hostilité de la Chine est la principale.

En somme, malgré l'attrance des propositions soviétiques et le désir japonais de tenir la balance entre la Chine et l'Union Soviétique, le Japon semble plutôt pencher vers la première, et cela pour deux raisons principales. Politiquement, le Japon a besoin de la stabilité en Asie afin d'y poursuivre ses activités économiques fructueuses, et une telle stabilité dépend, selon Tokyo, de l'attitude de la Chine et de la manière dont celle-ci entend coopérer avec lui. Economiquement, bien que la Chine reste encore à la septième position dans la liste des pays entretenant des relations commerciales avec le Japon, nul n'ignore le potentiel du marché chinois qui, au besoin, constitue pour l'économie japonaise une porte de secours lorsqu'elle rencontre des difficultés ailleurs. Les Etats-Unis, par exemple, pourraient être amenés à prendre, comme en 1972, des mesures de protectionnisme contre les marchandises japonaises. D'autre part, le Japon ne dispose pas d'une puissance militaire et navale pour assurer la protection de ses navires marchands, situation qui rend singulièrement vulnérable l'économie japonaise au moment des crises internationales. La présence de la flotte soviétique de plus en plus puissante dans l'Océan indien demeure préoccupante pour lui : les Etats-Unis, puissance protectrice du Japon en vertu du traité de sécurité, acceptent-ils le risque d'affronter la puissance navale soviétique pour assurer la sécurité du commerce japonais ?

Tout compte fait, Tokyo est obligé de constater cette réalité : l'équidistance est, du moins pour le moment, impraticable.

### III. — LA CHINE ET LA NOUVELLE POLITIQUE DE COEXISTENCE PACIFIQUE

Le communiqué conjoint sino-américain de 1972 exige, comme conditions de base à l'ouverture des relations bilatérales, l'observation des « cinq principes » et la commune opposition aux menées hégémoniques en Asie. Le retour de la Chine aux cinq principes de Bandung nous oblige à faire un parallèle entre la situation de 1955 où Pékin dut lutter contre l'hégémonie américaine et celle de 1972 où il se croit menacé par « l'hégémonie » soviétique.

#### A. — BANDUNG ET L'HEGEMONIE AMERICAINE

On sait que la Chine dut faire face en 1955 à l'OTASE que les Etats-Unis venaient de créer en septembre 1954 et qui, selon Pékin « vise à forcer les pays de l'Asie du Sud-Est à entrer dans une position d'anta-

---

(51) « China and Japan : Global Powers » op. cit. p. 132.

gonisme permanent avec la Chine » (52). Trois pays asiatiques faisaient partie de cette alliance militaire : le Pakistan, les Philippines et la Thaïlande. En revanche, l'Inde, la Birmanie et l'Indonésie refusèrent de participer à la conférence de Manille. La Chine se réjouit du neutralisme de ces pays et cherchait, à Bandung, à convaincre les autres pays asiatiques à adopter ce neutralisme qu'elle considérait comme un moyen efficace pour briser la politique d'agression de l'OTASE. A cet égard, Bandung fut un succès total pour Pékin. Au nom du neutralisme, thème qui avait d'ailleurs provoqué ce rassemblement, la conférence se prononça pour un refus de se laisser prendre au jeu des grandes puissances et précisément dans les filets du « containment » contre lequel les leaders neutralistes avaient déjà si clairement réagi. La conclusion la plus importante et la plus neuve de la conférence fut assurément « la non-participation à des accords collectifs de défense intervenant pour servir les intérêts d'une grande puissance » (53). La Thaïlande, les Philippines, le Pakistan, entraînés dans ces flots du rassemblement asiatique, furent ainsi obligés de contredire leurs signatures fraîchement apposées quelques mois plus tôt au traité de Manille. Kousnetzov, le sous-ministre des affaires étrangères soviétiques, a pu ainsi dire que « Bandung prend la valeur d'une protestation contre le CENTO et le SEATO » (54).

Pendant des années, la référence à l'esprit de Bandung constituait le leitmotiv de la politique étrangère chinoise. C'était la grande période de la diplomatie culturelle et économique et d'échanges de visites entre des personnalités chinoises et asiatiques. Des problèmes de frontière furent résolus de façon amicale (avec la Birmanie), et la Chine accorda des prêts ou aides à plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est, notamment à la Birmanie et au Cambodge. Elle entretint des relations excellentes avec l'Indonésie et reconnut la Fédération de Malaisie en 1957. Même avec les régimes conservateurs de la Thaïlande et des Philippines, la Chine ne refusa pas des contacts officiels. Cette période de détente et de coexistence pacifique fut interrompue au moment où la Chine s'apprêtait à entrer dans la politique du Grand Bond.

## B. — LES « CINQ PRINCIPES » ET L'« HEGEMONIE » SOVIETIQUE

Aujourd'hui Pékin essaye de redresser lentement une situation longtemps défavorable. Il lui faut éviter à tout prix l'extension de l'influence soviétique et la signature des traités du genre de celui qui lie Moscou et New Delhi. Depuis 1973, Pékin déploie un grand effort pour prévenir l'acceptation par les capitales de l'Asie du Sud-Est d'un pacte de sécurité collective à la manière soviétique (55). Visiblement, la Chine craint que les pays pro-américains dans la région, inquiétés par la doctrine Nixon, ne choisissent l'alliance avec l'Union Soviétique afin de lui faire contrepoids. Pour déjouer les « visées d'hégémonisme » du « social-impérialisme, l'ennemi le plus fourbe et le plus dangereux » (56), Pékin met, comme hier, l'accent sur le neutralisme et invoque l'esprit de Bandung pour assurer le pays de l'Asie du Sud-Est de sa volonté de vivre en bons termes avec eux.

(52) Cité par Jay Taylor, *China and South East Asia*, New York, Praeger Pub, 1974, p. 264.

(53) Art. 6 Parag. G du communiqué, Voir Pierre Queille, « Histoire de l'Afro-asiatisme jusqu'à Bandung », Payot 1965, p. 293.

(54) Pierre Queille op. cit. p. 285.

(55) et (56) Voir le Monde 26.3.74.

C'est ainsi que la Chine inaugure, au lendemain de la visite à Pékin de M. Nixon, la diplomatie du « ping-pong » destinée à nouer des relations officieuses avec les pays pro-américains de l'Asie du Sud-Est. Cette opération de charme n'a pas donné un résultat immédiat, puisque parmi ces pays, seule la Malaisie accepta d'établir des relations diplomatiques avec la Chine avant 1975. Les autres pays préférèrent attendre jusqu'à la défaite américaine au Vietnam.

La Chine soutient d'autre part l'idée de neutralisation de l'Asie du Sud-Est avancée par les pays de l'ASEAN (57), bien que l'un des objectifs de cette organisation lors de sa création ait été de contenir « l'expansion chinoise vers le sud » (58). Elle semble vouloir oublier le caractère anti-communiste et anti-chinois de ces pays, allant jusqu'à leur apporter des aides nécessaires lorsqu'ils se trouvaient dans des situations de difficultés économiques. Elle a offert par exemple ses navires à la Malaisie, au Singapour et aux Philippines pour charger leurs marchandises à un prix réduit au moment où les compagnies maritimes étrangères augmentèrent sensiblement leur prix pour ces pays. En 1973, elle a fait don aux Philippines et à l'Indonésie d'une quantité supplémentaire de riz lorsque ces pays subirent une pénurie de produits alimentaires. Plus récemment, elle proposa son pétrole aux pays qui en avaient besoin pour faire face à la crise mondiale de l'énergie.

Mais ce qui est le plus important pour les pays de l'ASEAN dans la nouvelle politique chinoise de coexistence pacifique, c'est que la Chine semble renoncer, du moins pour le moment, à entretenir et à aider les mouvements révolutionnaires dans ces pays. On sait que la Chine dispose, si elle le veut, de deux moyens d'intervention dans les affaires intérieures des pays de l'Asie du Sud-Est : les Chinois d'outre-mer, et les partis ou mouvements communistes locaux. Le retour aux « cinq principes » (59) semble signifier qu'elle s'abstienne d'en utiliser.

### 1. Les Chinois d'outre-mer

Il y a 16 millions de chinois dans le Sud-Est asiatique. Ce chiffre parle de lui-même de l'importance que revêt le problème chinois aux yeux de tous les gouvernements de la région. En Thaïlande et en Malaisie, chacune des communautés chinoises rassemble au moins 4 millions d'âmes. Les Chinois sont presque aussi nombreux en Indonésie et forment 75 % de la population à Singapour. Ils sont plus réduits aux Philippines : 500.000 âmes.

Ces Chinois se considèrent toujours, même s'ils ont changé de nationalité, comme citoyens de la Chine et ne se laissent pas assimiler par les pays où ils vivent. Très habiles dans le commerce et dans l'industrie, ils exercent une grande influence sur l'économie de ces pays. En Thaïlande, les principales banques, ainsi que 90 % des exportations de riz, d'étain, de caoutchouc et de bois sont entre leurs mains. Les Tjukongs d'Indonésie - une trentaine de « patrons » chinois locaux - contrôlent une bonne

(57) Association des Nations de l'Asie du Sud-Est, qui comprend : la Thaïlande, les Philippines, l'Indonésie, la Malaisie et le Singapour.

(58) M. Andreyev, « Maoist Diplomatic manoeuvres in South-East Asia, » *Far Eastern Affairs*, Moscou, N° 2, 1975.

(59) Respect mutuel de l'intégrité territoriale et de la souveraineté ; abstention de tout acte offensif ; non-intervention dans les affaires intérieures d'un autre pays ; égalité des droits et entraide mutuelle ; coexistence pacifique.



partie de l'économie. En Malaisie où les Chinois forment le tiers de la population, ceux-ci dominent nettement l'économie. A Singapour, enfin, le pouvoir est chinois et cette cité-nation de 2 millions d'habitants où l'économie est en pleine expansion, est soupçonnée par ses voisins de devenir un jour la « troisième Chine » (60).

Pékin aussi bien que Taiwan revendiquent le rôle de protecteur de ces Chinois d'outre-mer. Jusqu'en 1956, ils appliquèrent l'un comme l'autre le principe de jus sanguinis en vertu duquel « toute personne née d'un père chinois, ou d'une mère chinoise et d'un père dont la nationalité est inconnue ou indéterminée, est considérée comme citoyen chinois » (61). Ces citoyens chinois constituent pour la Chine un moyen de pression ou de marchandage vis-à-vis des pays de l'Asie du Sud-Est, et Pékin les utilise pour y développer son influence politique, culturelle et commerciale. Pour montrer l'importance qu'il attache à ses sujets d'outre-mer, Pékin a créé un « Bureau des Chinois d'outre-mer » ayant le rang d'un ministère et réservé 30 sièges à l'Assemblée Nationale pour leurs représentants (62).

La nouvelle politique de coexistence pacifique apporte une solution globale aux problèmes des Chinois d'outre-mer dans le sens souhaité par les pays de l'Asie du Sud-Est. Dès 1971, Pékin déclare ne plus exiger la double nationalité pour les Chinois d'outre-mer et ne plus s'opposer aux efforts de ces pays pour appliquer une intégration politique et culturelle à leur population chinoise. Il conseille en outre à ces Chinois d'accepter l'intégration et d'observer strictement les lois du pays de leur résidence (63). Dans la même année, Chou En Lai ferme le Bureau des Chinois d'outre-mer (64).

## 2. Les mouvements et partis communistes locaux

Le trait particulier du parti communiste en Malaisie - dont la sphère d'action s'étend au Singapour - est qu'il est dominé par les éléments chinois bien que des efforts aient été faits ces derniers temps pour recruter ses membres parmi la population malaise. Les éléments chinois sont aussi importants lors de la formation du parti communiste thaïlandais (65). Les gouvernements non-communistes de l'Asie du Sud-Est accusent Pékin de soutenir ces partis communistes locaux dans leur rébellion contre le pouvoir établi. Ils demandent à Pékin de mettre un terme à ce soutien. La Malaisie fait d'autre part comprendre clairement à Pékin que la normalisation des rapports entre les deux pays ne doit pas l'empêcher de continuer à réprimer les communistes à l'intérieur.

Le gouvernement chinois semble disposé à admettre ces revendications et à pratiquer la détente. Recevant l'envoyé spécial du président Marcos en 1972, Chou En Lai lui a fait savoir que la Chine respecterait les

(60) Jean-Claude Pomonti, « Seize millions de Chinois dans le Sud-Est asiatique », *Le Monde* 22.5.74.

(61) Goh Cheng Teik, « The overseas Chinese. Péking, Kuala Lumpur and the chinese minority in Malaysia », *South-East Asian spectrum* n° 2, Janvier 1974.

(62) « South East Asia under the new balance of power » op. cit. p. 65.

(63) Jay Taylor op. cit. p. 337 et Andreyev, op. cit.

(64) Robert L. Rau, « Normalisation with PRC : with emphasis on ASEAN states », *Pacific Community*, Janvier 1976.

(65) Selon David A. Wilson, *Communism in Thailand*, in Ralph Trager ed. « Marxism in South-East Asia », Stanford Univ Press, 1959, p. 86.

principes de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres pays et que son soutien à la « libération nationale » ne saurait être compris que dans le contexte de l'impérialisme. Il lui a même dit qu'il ne croyait pas que la révolution pût être exportée (66). Mao Tsé Toung lui-même déclara en mai 1974 au Premier ministre de la Malaisie, Tun Razak, qu'il se dissociait du mouvement de guérilla en Malaisie (67). De même, M. Hua Kuo Feng affirma à M. Lee Kwan Yew qu'il reconnaissait au Singapour le droit de « traiter ses communistes » comme il l'entendait (68).

Plus concrètement, Pékin cesse de parler des organisations des révolutionnaires exilés qu'il appuyait. Le bureau à Pékin de la Ligue malaise de libération nationale ne fonctionne plus officiellement et son chef, P.V. Sarma, n'apparaît plus en public. Le Front patriotique thaïlandais et son porte parole à Pékin subissent le même sort. On se souvient d'autre part que le prince Sihanouk, autre exilé en Chine mais dans d'autres conditions, s'est plaint amèrement que la Chine ne soutenait pas suffisamment la résistance des révolutionnaires cambodgiens.

Que conclure de cette nouvelle politique chinoise ?

### 3. Remarques sur la nouvelle diplomatie chinoise en Asie du Sud-Est.

Trois remarques s'imposent sur cette question.

a) En premier lieu, la Chine n'abandonne pas, sur le plan général, la mission historique qu'elle s'assigne d'aider la lutte révolutionnaire des peuples. Recevant en mars 1974 le Président de la Tanzanie, M. Nyéréré, Chou En Lai, qui venait de rassurer les dirigeants de l'Asie du Sud-Est de la non-intervention de la Chine dans leurs affaires intérieures, tint à réaffirmer cette mission historique de la diplomatie chinoise dans des termes extrêmement clairs : « Apporter sympathie et soutien à la lutte révolutionnaire des peuples des différents pays, disait-il, est un devoir internationaliste prolétarien qui incombe à la Chine. Comment un parti communiste pourrait-il être digne de ce nom, comment un Etat socialiste pourrait-il être qualifié de tel s'il ne soutenait pas la lutte révolutionnaire des peuples ? Tout comme par le passé, nous prêterons notre soutien résolu à la lutte révolutionnaire des nations et des peuples opprimés du monde entier. Cette position de principe du peuple chinois restera à jamais immuable » (69).

Cette déclaration vise-t-elle simplement à retirer à l'Union Soviétique son auréole révolutionnaire qu'elle a gagnée il y a un demi siècle, ou reflète-t-elle réellement l'intention de la Chine ? Si la deuxième hypothèse est vraie, existe-t-il donc, dans la diplomatie chinoise, des politiques différentes appliquées à des régions différentes ?

b) La seconde remarque se rapporte à la distinction entre les relations d'Etat à Etat et les relations de Parti à Parti. La normalisation des rapports entre l'Etat chinois et les Etats de l'Asie du Sud-Est implique-t-elle ou non la rupture des rapports entre le parti communiste chinois et les partis communistes des pays de la région ? C'est précisément cette question qui inquiète les gouvernements non communistes en Asie du

(66) Jay Taylor, op. cit. p. 348.

(67) Andreyev op. cit.

(68) Le Monde 15.5.76.

(69) Article d'Alain Bouc dans Le Monde 26.3.74.

Sud-Est. Le Premier ministre du Singapour, M. Lee Kwan Yew, se montre particulièrement sceptique : « La République populaire de Chine, disait-il, peut, pour ses propres intérêts nationaux, avoir des relations correctes entre gouvernement et gouvernement - entre G et G. Mais le parti communiste local est un problème séparé » (70). Il croit que l'objectif idéologique de la Chine est d'être à la tête de la révolution dans le Tiers-Monde et que cette révolution serait réalisée à travers ses « fondés de pouvoir » que sont les partis communistes locaux.

c) La troisième remarque a trait à la question fréquemment soulevée lorsqu'on discute de la politique étrangère chinoise : que veut celle-ci, la révolution ou la *realpolitik* ? En ce qui concerne l'Asie du Sud-Est, il semble qu'il n'y ait pas de contradiction évidente entre l'objectif révolutionnaire déclaré et la souplesse réaliste de la politique de détente. La théorie chinoise de la révolution, en effet, insiste particulièrement sur la capacité révolutionnaire du peuple concerné, sur l'autonomie du mouvement local et sur le sentiment national qui en constitue le ferment indispensable. Il est intéressant de lire à cet égard le petit passage suivant qui résume le point de vue chinois sur la révolution en Afrique :

« En Afrique, il y a beaucoup d'hommes de droite, pas beaucoup d'hommes de gauche... Nous devons leur expliquer la révolution chinoise depuis la révolte de Taiping jusqu'à la révolution communiste en passant par la révolte des Boxers et Sun Yat Sen. Ils (les Africains) doivent agir pour eux-mêmes, l'aide étrangère étant seulement secondaire... (mais) si un ou deux parmi ces pays indépendants pouvaient réaliser une révolution réellement nationale, leur influence serait grande et une vague révolutionnaire immergerait le continent africain » (71).

Compter sur soi-même, la Chine a fait expérience de ce principe et elle veut que son expérience serve de leçon pour les autres pays. C'est dans ce sens qu'il faudrait comprendre la pensée de Chou En Lai lorsqu'il disait au prince Sihanouk, au lendemain de la victoire de la résistance cambodgienne, que le Cambodge ne devait rien à la Chine et qu'au contraire c'est la Chine qui devait beaucoup au Cambodge. M. Teng Hsiao Ping exprime la même conception lorsqu'il fait cette déclaration au Président Marcos : « Nous soutenons toutes les nations opprimées et tous les peuples opprimés dans leur juste lutte. En même temps nous pensons que le système local d'un pays devrait être choisi et décidé seulement par son peuple ». (72) Comprise dans ce sens, l'attitude nouvelle de la Chine en Asie du Sud-Est ne semble pas, en dernière analyse, contredire sa théorie révolutionnaire.

#### IV. — L'UNION SOVIETIQUE ET LA SECURITE COLLECTIVE EN ASIE

L'Asie du Sud-Est est surtout importante pour l'Union Soviétique sur le plan stratégique. Il s'agit pour elle de « contenir » « l'expansionnisme

(70) Discours de M. Lee Kwan Yew à l'occasion de la Journée Nationale du ralliement 18.8.74, *The Straits Times*, 27.8.74, cité par Robert L. Rau, op. cit.

(71) Cité dans John K. Cooley, « East Wind over Africa : Red China's African Offensive » (New York, Walker, 1966, p. 236.

(72) Discours au banquet du 7.6.75, cité par Michael Leifer, « The Security of the South-East Asia », *Pacific Community*, Octobre 1975.

chinois » mais aussi d'affermir sa stratégie globale en Asie (73). Aux yeux de l'Union Soviétique, l'Asie du Sud-Est constitue une zone charnière entre l'Asie du Sud et l'Extrême-Orient où ses intérêts sont en jeu. En Extrême-Orient, nous l'avons vu, il s'agit pour elle de briser la triple alliance Washington-Pékin-Tokyo dirigée contre elle. En Asie du Sud, il lui faut maintenir une position de force dans l'Océan Indien, prête à jouer la « diplomatie de la canonnière » (74). L'Asie du Sud-Est qui n'a jamais été considérée par l'Union Soviétique au cours de sa confrontation avec les Etats-Unis comme une région d'intérêt vital, attire de plus en plus son attention lorsque sa puissance y est défiée par la Chine.

Après une série de déconvenues rencontrées en Asie du Sud-Est, notamment en Indonésie et en Birmanie (75), l'Union Soviétique recommence à se montrer particulièrement active dans cette région depuis 1969. Non seulement elle continue de traiter avec l'Indonésie, la Birmanie, le Cambodge et le Nord-Vietnam, mais elle fait surtout d'initiatives importantes pour nouer des relations avec les pays anti-communistes et alliés des Etats-Unis : le Singapour, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, qui, déconcertés par la doctrine Nixon, cherchent à diversifier leurs relations internationales. A ces pays, elle propose un système de sécurité collective.

#### A. — LA CAMPAGNE SOVIETIQUE POUR LA SECURITE COLLECTIVE EN ASIE

L'idée fut lancée par M. Brejnev en juin 1969 à la conférence internationale des partis communistes. « Notre opinion, disait-il, est que le cours des événements soulève la question d'un système de sécurité collective en Asie » (76). On ne savait pas exactement ce qu'il y avait dans la tête de M. Brejnev lorsqu'il fit cette proposition, et les premiers commentaires qui suivirent celle-ci n'éclaircissent pas le sens de sa pensée (77). Peut-être le contexte asiatique de cette époque y était-il pour quelque chose. On se souvient en effet que le gouvernement britannique avait annoncé en 1968 son intention de se retirer militairement de « l'est de Suez », sauf Hong-Kong. Du côté des Etats-Unis, le Président Johnson avait laissé entendre, dans son discours du 31 mars 1968, que les Américains se retireraient tôt ou tard de l'Indochine et peut-être d'autres endroits d'Asie aussi. Du côté de la Chine surtout, le conflit idéologique avec l'Union Soviétique s'ajouta en 1969 à des conflits frontaliers - à l'Oussouri en mars, à Singkiang en mai - conflits où des Occidentaux et des Soviétiques eux-mêmes n'hésitèrent pas à voir l'annonce d'un futur conflit généralisé entre Pékin et Moscou. Un autre événement important, c'est le IXème Congrès du Parti communiste chinois, le premier depuis 1958, qui consacrait la victoire de la pensée de Mao Tsé Toung et la fin de la révolution culturelle. La Chine, sortie du chaos de cette révolution, adopta une attitude conciliante dans sa politique étrangère vis-à-vis des

(73) Voir article de Philippe Pons dans *Le Monde* 6 et 7.6.76.

(74) Thomas Perry Thornton, « The Soviet Union and the future of South East Asia », in Roger E. Kanet et Donna Bahry ed : « Soviet Economic and Politic Relations with the developing world », Praeger Publishers, New York, Wash, London, 1975, p. 195.

(75) Sur ces points, voir article précité de Philippe Pons.

(76) Harold C. Hinton, « The Soviet Campaign for collective security in Asia », *Pacific Community*, janv. 1976.

(77) Thomas P. Thornton, op. cit. p. 193.

pays du Sud-Est asiatique, et cette diplomatie du charme suscita le sens de compétition de Moscou.

Malgré les efforts de la propagande soviétique et l'affirmation selon laquelle tous les pays d'Asie - dont la Chine - seraient invités à entrer dans ce « système anti-impérialiste », l'idée de M. Brejnev fut reçue sans enthousiasme par les pays d'Asie qui la soupçonnaient d'être un projet d'encerclement de la Chine. Celle-ci, en effet, dénonça vigoureusement la proposition soviétique dans laquelle elle vit un complot soviéto-américain dirigé contre elle et une version moderne de la politique du « containement » de Dulles (78). Au projet soviétique, les pays non-communistes d'Asie préféraient l'idée d'un équilibre multilatéral des forces dans lequel la Chine jouerait un rôle actif et constructif. Même l'Inde ne montra publiquement aucun signe d'approbation à l'égard de l'idée de M. Brejnev bien que Mme Gandhi ait commencé à négocier avec l'Union Soviétique un traité d'amitié. Quant au Japon, il restait fidèle à l'alliance traditionnelle avec les Etats-Unis comme le montrait le communiqué Sato-Nixon signé en novembre 1969.

Après un début peu impressionnant, l'idée de sécurité collective cessa d'être évoquée pendant la période 1970-71. Moscou retourna à la politique d'avant 1965 et préféra traiter individuellement avec quelques pays sélectionnés. Il signa des traités d'amitié et de coopération avec l'Egypte (avril 1971), l'Inde (août 1971) et l'Irak (avril 1972). L'année 1971, cependant, fut chargée d'événements qui auraient pu réactiver le projet soviétique. Le plus important de ces événements fut évidemment le sensationnel rétablissement des rapports entre les Etats-Unis et la Chine, suivi en 1972 par le rétablissement des rapports entre la Chine et le Japon. Selon les Soviétiques, les Etats-Unis offraient à la Chine en se réconciliant avec elle une « sphère légitime d'influence » en Asie, en échange de l'assurance donnée par la Chine que l'ennemi principal de celle-ci serait désormais l'Union Soviétique. La rivalité entre l'« impérialisme américain » et le « chauvinisme chinois » en Asie, écrit un journal soviétique, sera celle des deux puissances se disputant des sphères d'influence et non celle des deux systèmes sociaux opposés (79).

L'année 1971 fut aussi l'année de la sécession du Bangla Desh et de la défaite pakistanaise devant l'armée de l'Inde soutenue par l'Union Soviétique. Aux yeux de Moscou, la coalition en cours entre les Etats-Unis et la Chine devait et pouvait être contrebalancée par une coalition entre l'Union Soviétique et l'Inde. Le traité d'amitié indo-soviétique dont les négociations traînaient depuis deux ans fut ainsi signé le 9 août, plus de trois semaines seulement après le voyage de M. Kissinger à Pékin (80). Les articles 8 et 9 du traité stipulent que si la Chine intervenait dans la guerre indo-pakistanaise, l'Union Soviétique ferait tout son possible pour faire face à cette situation et ne prétexterait pas l'existence de son alliance avec la Chine pour ne pas agir (81). Le traité indo-soviétique fut

---

(78) Peking Review, n° 27, 1969, p. 22-23 : « Systems of collective security in Asia ». Les commentaires récents visent seulement l'URSS.

(79) « Ekonomika, politika, ideologia » (février 1972), cité par Bhabani Sen Gupta, « The Insecurity of Asia : the view from Moscow », Pacific Community, janvier 1975.

(80) La signature du traité devint urgente à cette époque, puisque selon la confiance faite au gouvernement indien par M. Kissinger après sa première visite à Pékin en juin 1971, les Chinois lui avaient fait part de leur intention d'intervenir dans le conflit indo-pakistanaise.

(81) Voir Harold C. Hinton op. cit.

cité par la propagande soviétique comme l'exemple vivant d'une sécurité collective en voie d'action. Cependant New Delhi continuait à ne pas souscrire au projet soviétique ; il cherchait au contraire à équilibrer l'influence soviétique en entretenant de meilleurs rapports avec les Etats-Unis et même avec la Chine avec laquelle elle allait rétablir les relations diplomatiques en mai 1976.

L'idée de sécurité collective fut relancée en 1972. Le 14 mars, le Premier ministre d'Afghanistan, M. Abdul Zahir, arriva à Moscou. Dans son discours prononcé au déjeuner qu'il lui offrit, M. Kossiguine disait :

« Les mesures prises par les Etats asiatiques pour assurer la sécurité collective dans cette région contribuerait à la consolidation de la paix en Asie. Un système de sécurité collective en Asie pourrait être fondé sur des principes tels que la renonciation de l'emploi de la force dans le règlement des conflits entre les Etats, la coexistence pacifique entre les Etats ayant des systèmes sociaux différents, et le développement de la coopération mutuellement avantageuse, c'est-à-dire des principes qui sont pleinement conformes avec la Charte des Nations Unies et ne sont nullement dirigés contre n'importe quel Etat » (82).

Six jours plus tard, M. Brejnev reprit le même thème dans son discours inaugural au 15ème Congrès des syndicats soviétiques et définit ses quatre principes de sécurité collective :

« La sécurité collective en Asie telle que nous l'entendons, disait-il, devrait être fondée sur les principes de la renonciation de l'emploi de la force dans les relations entre les Etats, du respect de la souveraineté et de l'inviolabilité des frontières, de la non-ingérence dans les affaires intérieures, du développement économique et d'autres coopérations sur la base de l'égalité complète de droits et de bénéfices mutuels » (83).

La seule différence entre les termes de M. Kossiguine et ceux de M. Brejnev est que ce dernier n'a pas prononcé l'expression « coexistence pacifique ». Mais cette omission n'a aucune importance, car l'essence de ses quatre principes est exactement la même que celle des cinq principes de coexistence pacifique. Quelle est alors la différence entre les quatre principes de M. Brejnev et les cinq principes de Bandung ? On n'en voit aucune.

Depuis mars 1972, Moscou continue à faire de la propagande pour son projet. On peut noter, dans cette propagande, quelques détails intéressants. Les Soviétiques soutiennent par exemple que les traités signés avec l'Inde, l'Egypte et l'Irak sont « compatibles avec la sécurité collective » et « peuvent être considérés comme les premiers pas sur la longue route menant au système de sécurité collective en Asie » (84). Est-ce à dire qu'il y aura d'autres négociations pour conclure des traités bilatéraux au lieu d'un traité collectif ? D'autre part, M. Brejnev nie dans un discours prononcé en août 1973 que sa proposition vise la Chine. « On répand des affirmations dans un certain nombre de capitales, dit-il, prétendant que notre proposition a pour objectif de « contenir » ou d'« entourer » la Chine. De telles affirmations sont dépourvues de tout fondement. La ma-

(82) Thomas Perry Thornton, *op. cit.*

(83) Thomas Perry Thornton, *op. cit.*

(84) Sobakin, in *International Affairs (Moscou)* n° 1, 1933, cité par Kanet « *The Soviet Union and South-East Asia* », *op. cit.* p. 147.

nière dont nous voyons le problème est que la RPC pourra devenir un participant avec les pleins droits dans un tel système » (85). Cela n'empêche pas les commentateurs soviétiques d'accuser la Chine d'être l'obstacle principal à la réalisation du projet soviétique.

A partir de mai 1973, Moscou fait des efforts pour pousser les pays d'Asie à accepter son idée, soutenant que les circonstances ont changé dans la direction de la réalisation du projet soviétique. En novembre, Brejnev visite l'Inde et prononce le 29 un discours au Parlement indien dans lequel on note un passage relatif à la sécurité collective.

« Il semble être opportun, déclare-t-il, de discuter avec plus de détails et sous tous les aspects le concept de la sécurité collective en Asie qui aidera à trouver une approche commune aux problèmes de la paix et de la sécurité sur le continent, approche acceptable à tous les États intéressés. En un mot, nous demandons une discussion active, large et constructive qui aiderait à approfondir notre compréhension des tâches urgentes. Le temps pour faire cela est déjà arrivé, les nécessités préalables ont déjà été créées par la situation en Asie » (86).

Si en 1973 encore, M. Brejnev demande au gouvernement de l'Inde une discussion approfondie sur le problème, cela ne veut-il pas dire qu'aucune discussion de ce genre n'a été faite depuis 1969 malgré la signature du traité bilatéral ? En tous cas l'Inde n'est toujours pas disposée à accepter la conception soviétique et la visite de M. Brejnev s'est terminée par un accord économique d'une durée de quinze ans mais sans qu'aucune mention y soit faite relative à la sécurité collective.

La campagne soviétique pour le projet de M. Brejnev s'est ranimée après la signature de l'accord d'Helsinki. *Izvestia* publie, le 28 août 1975, un commentaire important suggérant qu'une sécurité collective exactement analogue au modèle européen est nécessaire en Asie. Les États-Unis, et non la Chine, y sont dénoncés comme représentant une menace pour les pays d'Asie, mais la Chine, selon le journal, constitue toujours le principal obstacle à cause de ses « rêves d'hégémonie » (87). Tout récemment, en juin 1976, M. Podgorny, recevant le Président Marcos, rappelle dans son discours la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe pour relancer le projet soviétique et pour critiquer la Chine sans la nommer (88).

Auparavant des commentateurs soviétiques avaient déjà fait un parallèle entre d'une part la proposition pour la sécurité collective en Asie et d'autre part la politique soviétique de détente et la conférence de la sécurité européenne. La paix selon ces auteurs est indivisible et « ne peut être stable et de longue durée si le processus de détente ne s'étend pas à toutes les régions et à tous les continents, et si une détente politique n'est pas renforcée par une détente militaire » (89). Dans le même ordre d'idée, radio Moscou cherchait à donner l'impression que l'expérience européenne serait réalisée un jour en Asie : « Le travail de la Conférence européenne, disait-elle, sera certainement précieux pour l'Asie où les peu-

---

(85) Discours à Alma Ata, 15.8.73, cité par Kanet op. cit. pp. 147-148.

(86) Kanet, op. cit.

(87) Harold C. Hinton, op. cit.

(88) Discours prononcé à l'issue du déjeuner offert en l'honneur de M. Marcos, *Le Monde* 2.6.76.

(89) Sh. Sanakoev, *International Affairs* (Moscou) n° 2, 1974.

« Les différents pays sont intéressés à développer un système régional de sécurité. Dans beaucoup de pays asiatiques on discute aujourd'hui du fait que, si en Europe où certains problèmes sont beaucoup plus compliqués, les pays sont parvenus à des principes généralement acceptés pour assurer la sécurité et la coopération, en Asie il est possible pour les Asiatiques de suivre cette expérience et d'y établir une sécurité collective » (90).

Quant à M. Brejnev, il s'est montré plus enthousiaste que jamais. Selon le leader soviétique, le projet de sécurité collective en Asie sera réalisé grâce au concours de multiples conditions qui ont été déjà réunies aujourd'hui « tout comme les grands fleuves sont formés de douzaines de petites rivières, de centaine d'affluents et de ruisseaux (91).

Tel est l'historique de la proposition soviétique. Le fait qu'elle est encore entourée de mystère incite les observateurs à penser qu'il existe, dans la pensée de M. Brejnev, autre chose encore qu'un projet contre la Chine (92). Il ne serait pas sans intérêt de réserver une place à quelques réflexions sur l'idée du Premier secrétaire soviétique.

## B. — QUELQUES INTERPRETATIONS SUR LE PROJET SOVIÉTIQUE

Les réflexions des auteurs occidentaux tournent autour de trois idées principales : la volonté de l'Union Soviétique de s'affirmer comme une puissance asiatique ; son désir de statu quo ; la carte économique qu'elle veut jouer.

### 1. L'Union Soviétique, puissance asiatique

L'Union Soviétique veut toujours s'affirmer comme une puissance asiatique et être reconnue comme telle par les pays d'Asie malgré le revers de Bandung où elle ne fut pas invitée. A cet égard, la campagne pour la sécurité collective en Asie est une expression de l'intérêt croissant que manifeste l'Union Soviétique pour le continent. A travers cette campagne, Moscou fait comprendre clairement aux autres puissances qu'aucun arrangement au sujet de la sécurité en Asie ne saurait être accompli sans sa participation. Il veut surtout avoir une voix en Asie pour contrebalancer l'influence de la Chine - et du Japon - au moment où il croit que ces deux pays s'appêtent à y remplir le vide créé par l'effacement américain. C'est cette situation de multipolarité qui rend appropriée l'idée de sécurité collective. Dans une situation de bipolarité (comme au Moyen-Orient, par exemple), au contraire, le système de sécurité dans sa forme bilatérale s'applique généralement.

Cette remarque amène un auteur (93) à voir dans le projet de M. Brejnev un changement de stratégie diplomatique soviétique : au lieu de

---

(90) Radio Moscou 2.8.75 cité par Ian Clark, « Soviet Conceptions of Asian security : from balance « between » to balance « within ». Pacific Community, janvier 1976.

(91) Ian Clark op. cit.

(92) Pour les observations occidentales, il ne fait pas de doute que le projet soviétique vise la Chine. Le Monde par exemple affirme sans ambage que l'URSS cherche en Asie « à créer un système de sécurité collective dirigée en fait contre la Chine » (n° du 6 et 7.6.1976 précité).

(93) Voir aussi Arnold L. Horelik : « The Soviet Union's Asian Collective Security proposal : A club in search of members », Pacific Affairs, n° 3, Automne 1974.

(93) Ian Clark, op. cit.



chercher un équilibre des forces *entre* les pays d'une région, on cherche maintenant un équilibre des forces *au dedans* de chaque pays. La politique soviétique dans le sous-continent indien, soutient l'auteur, offre un exemple intéressant à cet égard et nous aide à mieux comprendre la campagne soviétique auprès des pays de l'Asie du Sud-Est.

Dans les années 1950, les Soviétiques, dans leurs efforts d'étendre leur rôle en Asie du Sud-Est, soutiennent fermement l'Inde dans son conflit avec le Pakistan, créant ainsi un équilibre des forces *entre* deux Etats régionaux. Cette politique commence à se modifier en 1964 lorsque l'Union Soviétique cherche à élargir leurs liens avec le Moyen-Orient et l'Asie du Sud (94) après ses querelles avec la Chine, laquelle avait d'ailleurs manifesté clairement sa présence dans la région, notamment dans la guerre indo-pakistanaise de 1962. Moscou continue à accorder, et même augmente son assistance économique et militaire à l'Inde, mais commence en même temps à s'orienter vers le développement des rapports plus étroits avec le Pakistan. Celui-ci, qui compte sur l'appui américain et chinois dans son affrontement avec l'Inde, reçoit, à partir de 1966 des armes soviétiques et conclut avec l'Union Soviétique en juillet 1968 un accord sur la livraison d'armes (95). En somme, depuis 1964, Moscou a cherché, quand cela lui semblait possible, à améliorer les rapports indo-pakistanaïes et a travaillé pour établir une position au Pakistan - bien que, lorsqu'il était forcé à choisir (comme c'était le cas en 1971) il donnât priorité absolue à ses liens avec l'Inde (96). Dans le contexte tripolaire qui est celui du sous-continent indien, l'Union Soviétique, tout comme les Etats-Unis, a donc changé de stratégie et œuvré pour avoir des rapports simultanés avec l'Inde et le Pakistan, interprétant ainsi sa politique de sécurité en terme d'équilibre *au dedans* de chaque Etat.

Y-a-t-il quelque rapport entre cette « politique de nivellement » (97) et l'idée de sécurité collective ? Le fait est que l'année où M. Brejnev lance son idée (1969) est exactement celle où la tendance au nivellement est poussée au plus haut point dans la politique sud-asiatique de l'Union Soviétique (98). De toute façon, la recherche d'équilibre *au dedans* de chaque Etat semble être devenue l'objectif de la diplomatie soviétique en Extrême-Orient et en Asie du Sud-Est où les relations entre les grandes puissances sont les plus complexes et où l'Union Soviétique doit concurrencer avec une rivale - la Chine - disposant d'un atout géopolitique qui lui manque. Dans cette optique, l'Union Soviétique réclame d'un côté une influence *au dedans* du Japon qui s'efforce de devenir plus autonome vis-à-vis des Etats-Unis (99) et cherche d'un autre côté à s'implanter dans les pays anti-communistes de l'Asie du Sud-Est en appuyant leurs efforts de se désengager des Etats-Unis et en leur mettant en garde contre la séduction chinoise. Le système de sécurité collective semble, dans ce contexte, assurer à l'Union Soviétique un moyen d'accès aux affaires de la région : il rappelle en quelque sorte la vieille politique de la porte ouverte.

---

(94) (95) (96) Voir William J. Barnds, *Soviet influence in India : A search for the spoils that go with victory*, in Alvin Z. Rubinstein ed. *Soviet and Chinese policies in the third world*, Praeger Pub 1975 p. 28, 31 et 47.

(97) et (98) Geoffrey Jukes et Ian Clark, « The Soviets and Asian collective security », 1969-74 in Kanet op. cit. p. 143.

(99) *Izvestia* écrit que ce que l'URSS attend du Japon ce sont des « relations multilatérales sur la base d'égalité » (Ian Clark, op. cit.)

Le point de vue que nous venons d'exposer vaut ce que vaut une réflexion. Il a néanmoins le mérite de souligner les rapports entre la conception soviétique de sécurité collective et le contexte multipolaire de l'Asie du Sud-Est et de l'Extrême-Orient. Reste à savoir si l'Union Soviétique, puissance asiatique à moitié, réussira à contrebalancer en Asie du Sud-Est l'influence de la Chine, puissance asiatique véritable.

Sur ce point, les observateurs occidentaux sont unanimes à donner l'avantage à la Chine. « Une force extérieure, écrit Melvin Gurtov, ne peut « équilibrer » ou contenir les sources principales de la puissance de la Chine en Asie du Sud-Est, à savoir, son influence psychologique et politique et sa capacité d'aider les rébellions indigènes » (100). Effectivement, depuis que la Chine modifie sa politique étrangère et établit les relations d'Etat à Etat, toutes les capitales de l'ASEAN se gardent d'avancer trop près de Moscou de peur de compromettre l'avenir de leurs relations avec Pékin (101).

Mais l'Union Soviétique a tout de même gagné des points dans la mesure où elle a réussi à renforcer sa présence en Asie du Sud-Est. Certains pays de la région, tel Singapour, pourraient en outre se rapprocher davantage d'elle, jouant le jeu subtil d'équilibre entre les Grands, dans le cas où la Chine abandonnerait sa politique du sourire. Enfin, la faiblesse de l'Union Soviétique en Asie du Sud-Est est paradoxalement la source de sa puissance. L'Union Soviétique a cet avantage qu'elle n'inspire pas en Asie du Sud-Est une grande inquiétude comme la Chine le fait. Certes, l'Indonésie la traite avec méfiance, craignant qu'elle ne soit amenée à aider un jour le parti communiste local. Certes, le Cambodge n'oubliera pas facilement le soutien que Moscou a accordé au régime Lon Nol. Dans l'ensemble, cependant, l'Union Soviétique conserve encore son prestige et n'a pas commis l'erreur de s'engager inextricablement dans les rivalités intra-régionales (102).

## 2. Le désir de statu-quo

La sécurité collective semble être encore un moyen pour la stabilisation du statu quo en Asie, et, en premier lieu, du statu quo frontalier (103). Le troisième principe de la proposition Brejnev de 1972 réclame en effet le respect de la souveraineté et l'inviolabilité des frontières, la même chose qu'avait demandée Chou En Lai en 1954, mais pas à coup sûr le même esprit et la même intention. Car, par le principe de l'inviolabilité des frontières, l'Union Soviétique veut maintenir sous sa souveraineté les îles revendiquées par le Japon - Habomai, Shikotan, Etorufu et Kunashini - et les territoires revendiqués par la Chine. Un observateur a cité une discussion intéressante au sujet du projet soviétique entre un journal japonais et la radio Moscou. Ce journal ayant raisonné qu'un tel système de sécurité ne saurait être établi qu'une fois les questions territoriales résolues, radio Moscou réplique avec indignation qu'une telle affirmation rejette le projet dès l'origine sans avoir fait un effort pour comprendre sa substance et pour distinguer la cause et l'effet (104). C'est également dans le but de geler la question territoriale que la presse soviétique

(100) « South-East Asia under the new balance of power », op. cit. p. 176.

(101) Thomas Perry Thornton, op. cit. p. 194.

(102) Thomas P. Thornton op. cit. p. 182.

(103) Ian Clark op. cit. et Thomas P. Thornton op. cit. p. 194.

conseille aux pays d'Asie de prendre l'exemple de la conférence d'Helsinki qui, selon l'Union Soviétique, approuve le statu quo de la carte géographique d'après-guerre (105).

### 3. La carte économique

Distancée par la Chine sur divers plans, l'Union Soviétique est convaincue, en revanche, de sa supériorité en matière d'aide économique aux pays du Sud-Est asiatique. Economiquement, techniquement et financièrement, elle croit pouvoir faire mieux que la Chine, et cette conviction, elle l'a montrée (106). En 1975, en effet, les échanges commerciaux entre l'Union Soviétique et l'Asie du Sud-Est se sont développés et parfois dans des situations défavorables à Moscou. Elle offre par exemple des conditions de prêt inférieures à celles de la Conférence du Transport en Extrême-Orient (Far Eastern Freight Conference) qui impose le prix du transport maritime, et elle accepte dans certains cas que sa balance commerciale soit déficitaire. En même temps Moscou a multiplié, tout récemment, les propositions d'aide et de prêts : 240 millions de dollars (à 3 % sur trente ans) à la Malaisie pour son troisième plan quinquennal, 400 millions de dollars à l'Indonésie pour la construction de centrales hydro-électriques, plus un prêt dont le montant est inconnu, pour aider au renflouement de la société pétrolière d'Etat Pertamina en difficultés financières. L'Union Soviétique a en outre proposé à Djakarta de l'aider à prospecter du pétrole (107). Avec les Philippines, les échanges se développent aussi rapidement. L'Union Soviétique achète surtout aux Philippines du cuivre, du coprah, de l'huile de coco ; en janvier 1976, Moscou a, d'autre part, passé une commande de 200.000 tonnes supplémentaires. Selon l'agence Tass, le volume du commerce entre les deux pays aurait dépassé en janvier dernier 6 millions de dollars. Ici également l'Union Soviétique est nettement déficitaire (108).

Un pays intéresse tout particulièrement l'Union Soviétique : Singapour. Avec une banque en pleine prospérité - la banque Narodny - avec les facilités portuaires accordées à sa marine marchande, avec ses chantiers navals, l'Union Soviétique s'est bien implantée dans cette île dont la position stratégique fait d'elle un objectif de choix pour Moscou. Là aussi, l'Union Soviétique est entrée en négociation, en avril 1976, lors de la visite du ministre des Affaires étrangères singapourien à Moscou, pour accroître les échanges commerciaux entre les deux pays et pour accorder au Singapour une aide financière en contrepartie, semble-t-il, de l'autorisation pour ses navires de guerre (y compris des sous-marins nucléaires) de franchir le détroit de Malacca.

Pour les années 1980, les observateurs s'attendent à des efforts plus grands encore de Moscou pour développer ses échanges commerciaux avec les pays de l'Asie du Sud-Est, faisant de la carte économique le moyen principal de pénétration dans la région et de contrepois aux influences chinoises. Ce serait, pense-t-on, la signification du quatrième principe

---

(104) Ian Clark op. cit.

(105) Ibid.

(106) Robert C. Horn, « Soviet Influence in South East Asia : opportunities and obstacles », Asian Survey, Février 1976.

(107) Philippe Pons, « Le Jeu de Moscou en Asie du Sud-Est », Le Monde op. cit.

(108) Le Monde, 2.6.76.

de la sécurité collective énoncé par M. Brejnev en 1972 : large développement économique et autre coopération sur la base de l'égalité complète de droits et de bénéfices mutuels.

Pour conclure, force est de constater que le projet soviétique n'a pas encore trouvé d'écho en Asie du Sud-Est. Mais, comme la proposition longtemps dédaignée sur la conférence de sécurité européenne, le projet de M. Brejnev peut être laissé dans le vent en attendant un jour propice (109).

## V. — LA REACTION DES PAYS DE L'ASIE DU SUD-EST

Très vive fut la réaction des pays de l'Asie du Sud-Est face au réajustement de la politique américaine et aux nouveaux rapports qui s'établissaient entre les grandes puissances dans la région. Dès l'annonce de la doctrine Nixon, les pays alliés des Etats-Unis commencèrent déjà à s'interroger sur la crédibilité de l'alliance avec Washington et cette question angoissante se posait avec plus d'acuité encore après la visite de M. Nixon à Pékin et, tout dernièrement, après la défaite américaine au Vietnam. La Chine ne faisant plus l'objet du « containment », le Vietnam ayant été « abandonné », la présence des militaires et des bases américaines en Asie du Sud-Est non seulement n'a plus de raison d'être mais s'avère encore inopportune dans la mesure où elle met en danger les rapports avec les trois pays vainqueurs de l'Indochine, notamment avec Hanoi, puissance régionale redoutée, avec lequel les pays anti-communistes de la région doivent composer sérieusement. C'est ainsi que la Thaïlande a demandé et obtenu le départ des troupes américaines installées dans le pays et la restitution des bases américaines à la souveraineté thaïlandaise. Les Philippines ont fait des démarches analogues. Parallèlement à ce mouvement de désengagement à l'égard des Etats-Unis, les pays anti-communistes de la région accélèrent la normalisation de leurs rapports avec la Chine : la Malaisie établit les relations diplomatiques avec celle-ci en 1974, suivie par les Philippines et la Thaïlande en 1975. Singapour, pour des raisons spéciales, préfère différer l'échange des ambassadeurs, mais, dans l'attente, entretient avec Pékin des rapports cordiaux. Seule l'Indonésie résiste encore aux avances chinoises en « gelant » pour l'instant ses rapports avec la Chine.

De l'état de guerre avec Pékin et avec Hanoi, les pays alliés des Etats-Unis désirent passer aujourd'hui à l'état de paix et de coopération. La défaite américaine au Vietnam leur fait ainsi découvrir la vertu de la neutralité. Neutralisation et coopération régionale, telles sont les solutions que les pays anti-communistes de la région se proposent pour faire face à la nouvelle situation. Reste à savoir si leur proposition de transformer l'Asie du Sud-Est en une « zone de paix, de liberté et de neutralité » trouvera un écho dans le cœur de l'Indochine socialiste : Hanoi.

### A. — LA NEUTRALISATION DE L'ASIE DU SUD-EST

La volonté d'œuvrer en faveur de l'instauration rapide en Asie du Sud-Est d'une « zone de paix, de liberté et de neutralité » a été réaffirmée à Bali en février 1976 par les dirigeants de l'Indonésie, de la Malaisie,

---

(109) Thomas P. Thornton op. cit. p. 194.

des Philippines, du Singapour et de la Thaïlande, les cinq pays qui forment l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est ou ASEAN. Cette idée avait été exprimée pour la première fois dans la déclaration de Kuala Lumpur de 1971 sur la neutralisation de l'Asie du Sud-Est. Depuis donc cinq ans, l'idée de neutralisation a fait son chemin parmi les pays anti-communistes de la région qui se trouvent dans la nécessité de modifier leur politique étrangère devant le nouvel équilibre des forces qui s'y instaure. Comment l'idée est-elle née ? Quel est son contenu ? Les cinq pays de l'ASEAN la conçoivent-ils de la même façon ? Sont-ils vraiment sur la voie de devenir neutres ?

### **1. L'origine de l'idée de neutralisation : la proposition de la Malaisie**

En fait, l'idée de neutralisation n'est pas une découverte de la Malaisie. Déjà en juin 1962, un accord international avait été conclu à Genève pour garantir la neutralité du Laos. Deux ans plus tard, de Gaulle lança son idée de neutralisation des trois pays d'Indochine, idée qui trouvait chez le prince Sihanouk un des partisans les plus chaleureux. Enfin, la neutralité figure, comme un élément essentiel, dans le programme du FLN puis du GRP du Sud-Vietnam. Soutenue, selon les contextes, aussi bien par le camp révolutionnaire que par le camp conservateur, la neutralité n'est pas conçue de la même façon dans les deux camps. Pour les révolutionnaires, la neutralité est une étape transitoire qui doit mener à la victoire totale. Pour les conservateurs, elle est une fin en soi, destinée à prémunir les pouvoirs établis contre les changements révolutionnaires. La proposition de la Malaisie rentre évidemment dans la seconde catégorie.

La paternité de l'idée revient à Tun Abdul Razak. Devant la nouvelle situation, et à la perspective du retrait des troupes britanniques de l'est de Suez, le Premier ministre défunt s'est déclaré convaincu que la rivalité entre les grandes puissances était la source de l'instabilité en Asie du Sud-Est et que seule une véritable attitude de non-alignement dans sa politique étrangère pût garantir l'indépendance de la Malaisie (110). De cette constatation, il tire la conclusion suivante :

« Ce qui est exigé en Asie du Sud-Est, selon notre opinion, c'est un nouvel ordre international par lequel la région est libérée et isolée de la compétition et de l'ingérence des puissances extérieures et dans lequel la neutralité de la région et l'indépendance et l'intégrité territoriale des pays concernés sont pleinement garanties. L'essence de la proposition de neutralité doit être la reconnaissance et l'accommodation des intérêts légitimes de toutes les puissances intéressées dans la région, les puissances garantes aussi bien que les pays de la région eux-mêmes » (111).

La neutralisation, telle que la préconise Abdul Razak, doit être, selon son conseiller, Ghazali Bin Shafi, réalisée sur deux niveaux. En premier lieu, les pays du Sud-Est asiatique doivent se mettre d'accord sur l'avantage qu'il y a d'exclure toutes les grandes puissances de la région, d'empêcher que leur région soit utilisée par celles-ci comme un théâtre de conflits et, ce qui est plus important encore, de leur présenter un point

---

(110) Suryanarayan, *Neutralisation of South East Asia : Problems and perspectives*, *India Quarterly*, Janvier-Mars 1975, n° 1.

(111) Déclaration du Premier Ministre Tun A. Razak à l'Assemblée générale des Nations Unies, cité par Suryanarayan, *op. cit.*

de vue collectif sur les problèmes vitaux de sécurité. Au second niveau, les trois grandes puissances - les Etats-Unis, l'Union Soviétique et la Chine - assurées que leurs intérêts ne seront pas mis en danger les unes par les autres, acceptent de respecter la neutralité du Sud-Est asiatique et imaginent des mesures de surveillance pour garantir cette neutralité (112).

Présentée pour la première fois à la troisième conférence des pays non-alignés à Lusaka en septembre 1970, la proposition de la Malaisie a reçu le soutien d'autres membres de l'ASEAN lors de la réunion de leurs ministres des Affaires étrangères à Kuala-Lumpur en 1971. La « déclaration de Kuala Lumpur » affirme que les cinq pays sont déterminés à faire des efforts nécessaires pour obtenir la reconnaissance du Sud-Est asiatique « comme une zone de paix, de liberté et de neutralité, libérée de toute forme ou de toute manière d'ingérence des puissances extérieures » (113). Abdul Razak, saluant cette déclaration comme un événement important dans la campagne pour une « nouvelle ère de paix et de stabilité en Asie du Sud-Est », déclare que la manifestation de Kuala Lumpur « montre notre détermination d'assurer nous-mêmes notre destinée, de sauvegarder notre indépendance et notre intégrité nationale » (114).

A travers ces formules grandiloquentes pour exalter indépendance et souveraineté, quel objectif précis Abdul Razak vise-t-il ? De par sa position géographique, la Malaisie n'est menacée par quelque puissance que ce soit. L'état d'antagonisme qui l'opposait à l'Indonésie s'est transformé en une alliance de facto depuis leur réconciliation en 1966. De plus, la Thaïlande, pays ami, la met à l'abri d'un danger éventuel venant de l'Indochine, danger tout à fait imaginaire dans le contexte actuel. Ce n'est donc pas une menace extérieure que redoute la Malaisie : la sécurité de celle-ci est menacée à l'intérieur. La guérilla, en effet, s'étend dans le pays, et le parti communiste malais a des liens avec le parti communiste chinois (115). L'intérêt primordial de la classe dirigeante malaise exige un changement de politique à l'égard de la Chine de telle manière que celle-ci, bénéficiant de l'avantage que lui apporte la neutralité de la Malaisie, accepte de mettre fin à son soutien aux révolutionnaires locaux et de laisser à Kuala Lumpur de « traiter ses communistes comme il veut ». Kuala Lumpur tient d'autre part à obtenir la reconnaissance de la Chine pour montrer à sa population chinoise que Pékin considère désormais son régime comme légitime et authentiquement national. En un mot, c'est la Chine que vise Abdul Razak lorsqu'il propose son idée à ses voisins. Si la Chine, pense-t-il, est assurée que sa sécurité ne sera pas menacée au sud par une alliance quelconque, si elle est garantie que ses intérêts légitimes seront respectés, elle adoptera certainement une attitude de non-ingérence et de coexistence pacifique. « On ne peut pas nier, écrit Ghazalie bin Shafie, que la Chine est une puissance mondiale et qu'elle a un rôle légitime à jouer dans les affaires internationales... Elle doit être admise à jouer son rôle et à remplir ses respon-

---

(112) Ghazalie bin Shafie, *Pacific Community*, vol. 3 n° 1, octobre 1971.

(113) Texte dans *Foreign Minister's meeting Declaration, Foreign Affairs (Malaysia)*, vol 4, n° 4, décembre 1971.

(114) Suryanarayan op. cit.

(115) Les Chinois de Malaisie sympathisent avec Pékin et la radio clandestine « Voix de la révolution malaise » serait installée, dit-on, dans la province chinoise de Hunan.

sabilités en tant que puissance mondiale (116). Si l'on veut qu'elle ménage les intérêts des pays de l'Asie du Sud-Est, « il est nécessaire pour ces pays de ne pas essayer de lui donner quelque cause de trépidation » (117).

Dans cette ligne de conduite, Kuala Lumpur s'oppose au maintien des bases militaires étrangères en Asie du Sud-Est, adopte le non-alignement dans sa politique extérieure, se retire du Conseil d'Asie et du Pacifique (ASPAC, dont Taiwan est membre), et établit les relations diplomatiques avec la Chine avant même la défaite américaine en Indochine. Il est aussi le premier pays à établir les relations diplomatiques avec Hanoi et Pyongyang. Comme l'on voit, cette neutralité dans la politique extérieure de la Malaisie est entièrement orientée vers un objectif d'ordre interne : la fidélité de la population chinoise et la défaite du mouvement révolutionnaire.

La Chine cependant a répondu positivement à l'idée de neutralisation présentée par Kuala Lumpur et plus généralement au concept de la « zone de paix, de liberté et de neutralité » en Asie du Sud-Est. La presse pékinoise fait l'éloge, à l'occasion de la visite à Pékin de Razak, de la politique de « neutralité et de non-alignement » de celui-ci, affirmant que la proposition « de faire de l'Asie du Sud-Est une zone de paix et de neutralité avait obtenu la sympathie et le soutien de plusieurs pays du Tiers-Monde » (118). La politique étrangère de Razak est citée par Chou En Lai comme un effort contre « l'hégémonisme de grande puissance et la politique de puissance ». La proposition de neutralisation, précise l'homme d'Etat chinois, est « une expression du désir des peuples du Sud-Est asiatique de se débarrasser de l'ingérence et du contrôle étrangers » (119).

Ces termes visent-ils, outre les Etats-Unis, la proposition soviétique de sécurité collective ? Toujours est-il que Moscou n'éprouve pas de sympathie à l'égard de l'idée de neutralisation qui, selon les observateurs, ne pourrait, à la longue, que rendre service à la Chine : celle-ci, en effet, serait contente que les Etats-Unis et l'Union Soviétique soient écartés de l'Asie du Sud-Est où elle avait eu une influence exclusive avant l'arrivée des Occidentaux. N'est-ce pas la raison pour laquelle Moscou s'oppose, au nom de la liberté de la mer, à la tentative de quelques pays asiatiques de transformer l'Océan Indien en une « zone de paix » ?

## 2. Les autres pays de l'ASEAN et la neutralisation

Malgré les efforts de la Malaisie pour donner une large publicité à son idée de neutralisation, cette idée reste vague et chaque pays de l'ASEAN est libre d'interpréter le concept de « zone de paix, de liberté et de neutralité » conformément à sa propre situation et à ses propres intérêts.

a) L'Indonésie, d'abord, fait de sérieuses réserves sur la proposition d'Abdul Razak. Etant un petit pays, la Malaisie plaide en faveur d'un système de neutralisation fondé sur un accord intra-régional et sur une garantie extra-régionale. L'Indonésie, elle, aspire à jouer dans la région un rôle de direction digne d'un grand pays et à étendre ses horizons

(116) et (117) cités par Suryanarayan, op. cit.

(118) « New Development of friendly relations between China and Malaysia », éditorial du Quotidien du Peuple, reproduit dans New China news Agency Reports, mai 1974, p. 28.

(119) Ibid.

stratégiques « jusqu'à la frontière est de l'Inde et jusqu'aux frontières sud de la Chine et du Japon » (120). Grande puissance régionale, l'Indonésie, dominée par les militaires, a l'intention d'assurer elle-même l'ordre dans la région, sans avoir besoin de la garantie des grandes puissances extra-régionales. C'est la raison pour laquelle M. Adam Malik, le ministre indonésien des Affaires Etrangères, a rejeté l'idée qui veut faire de la neutralisation une solution générale au problème de la sécurité en Asie du Sud-Est. Pour lui, une telle idée n'est ni désirable ni praticable (121). Sa conception de neutralisation serait celle fondée sur une association d'Etats qui, par leur volonté et leurs capacités collectives, vont exclure toutes les influences extérieures. Le moyen pour réaliser, sous la direction de fait de l'Indonésie, cette « neutralité autonome » (122), c'est l'ASEAN dont le renforcement constitue la pierre angulaire de la politique étrangère indonésienne. Cette conception va à l'encontre du projet soviétique de sécurité collective, car ce dernier suppose l'intervention de l'Union Soviétique dans les affaires de la région. C'est pour cette raison que Djakarta s'est montré extrêmement froid à l'égard de la proposition de M. Brejnev. « Nous ne voulons pas rejeter l'idée, mais elle n'est pas encore claire pour nous » disait M. Adam Malik au vice-ministre des Affaires Etrangères soviétiques, M. Firyubin. Quant au Président Suharto, il ne voulait pas, déclarait-il à la presse, que l'Asie du Sud-Est serve de théâtre à un « combat de coqs » (123).

La seconde différence fondamentale entre le point de vue de Kuala Lumpur et celui de Djakarta réside dans leur attitude vis-à-vis de la Chine. L'Indonésie ne connaît pas la même difficulté que la Malaisie vis-à-vis de sa minorité chinoise et n'a donc pas besoin d'un geste de légitimation de Pékin. En outre, la tension provoquée par le coup d'Etat manqué en octobre 1965 n'est pas tout à fait calmée aujourd'hui. « La Chine, confiait le Président Suharto à C.L. Sulzberger dans une interview, soutenait le coup d'Etat communiste ici. Elle soutient encore ce qui reste du parti communiste indonésien dans ses efforts de créer des troubles. Nous ne pouvons tolérer cela et n'établissons pas des relations avec Pékin jusqu'à ce qu'il mette un terme à cette politique » (124). Cette attitude foncièrement hostile à l'égard de la Chine n'incite évidemment pas l'Indonésie à accepter l'idée impliquée dans la proposition de la Malaisie, selon laquelle la Chine est une puissance garante de la neutralisation du Sud-Est asiatique (125).

En somme, l'Indonésie reste très pro-occidentale et maintient avec les Etats-Unis et le Japon des relations étroites cimentées par l'idéologie anti-communiste commune. Elle entretient certes des relations avec l'Union Soviétique et avec d'autres pays socialistes, mais cela est dicté simplement par le souci de cultiver son image de marque de non-alignement laissée par Soekarno. Dans la réalité, l'Indonésie souhaite la présence américaine en Asie du Sud-Est et dépend lourdement de l'aide occidentale et amé-

(120) Adam Malik, dans *Indonesia Raja* 18.8.71, cité par Michael Leifer, « The Asian States : no common outlook. » *International Affairs*, octobre 1973.

(121) « Towards an Asian Asia », *Far Eastern Economic Review*, Septembre 1971, p. 32.

(122) Michael Leifer, « Regional order in the South East Asia, an uncertain prospect. » *The Round Table*, n° 255, juillet 1974.

(123) *New York Times*, 18.3.73.

(124) *New York Times*, 10.3.73.

(125) Michael Leifer, op. cit. ; Suryanarayan op. cit.



ricaine (126). De plus, un certain nombre de généraux qui gouvernent le pays refusent toujours d'accepter les conséquences du conflit sino-soviétique et de la détente sino-américaine. Ils nourrissent encore l'idée de remplacer le moribond OTASE par une défense périphérique ou une alliance de sécurité fondée sur l'axe Tokyo-Djakarta-Canberra dans lequel l'intervention des Etats-Unis est essentielle (127).

b) Singapour trouve aussi des raisons pour ne pas partager l'idée de neutralisation de la Malaisie. Comme l'Indonésie, il traite la Chine avec méfiance et ne veut pas encore accepter une ambassade chinoise sur son territoire de peur que celle-ci n'exerce une influence trop grande sur la population chinoise. Parmi les pays de l'ASEAN, il est celui qui se montre le plus disposé, le cas échéant, à accepter l'offre d'amitié de l'Union Soviétique, non seulement pour équilibrer l'influence de la Chine qu'il redoute, mais aussi parce que sa stratégie de sécurité et de développement économique suppose l'engagement des grandes puissances dans la région. C'est précisément sur ce point que la conception de M. Lee Kwan Yew du « zone de paix, de liberté et de neutralité » diffère radicalement de celle des dirigeants malais. Petite île chinoise dans une mer malaise, Singapour veut garantir sa sécurité vis-à-vis de ses puissants voisins malais en ouvrant ses portes aux grandes puissances dont la compétition libre, croit-il, rend impossible la position dominante de l'une d'entre elles. « Le meilleur moyen, explique M. Rajaratnam, le ministre des Affaires étrangères singapourien, pour assurer qu'aucune puissance ou coalition de puissances ne puisse exercer l'hégémonie sur le Sud-Est asiatique est d'accepter l'engagement dans la région d'une multiplicité de grandes puissances extérieures. Avec un tel état de choses, il y a de meilleures chances qu'un équilibre de forces émerge, permettant aux petits Etats d'avoir une plus grande possibilité de manœuvrer » (128). Il ajoute : « Pour nous autres, petits pays, plus nombreuses sont les grandes puissances dans cette région, mieux nous sommes, car nos options sont plus grandes » (129). Appliquant cette politique, Singapour accorde des facilités portuaires aux navires japonais, américains, britanniques et soviétiques, et il souhaite, contrairement à la Malaisie et à l'Indonésie, que les détroits de Malacca soient reconnus comme une voie d'eau internationale.

Sur le plan économique, M. Lee Kwan Yew insiste sur le fait que Singapour constitue un courtier important entre le système économique international et celui de toute la région de l'Asie du Sud-Est. En d'autres termes, la vocation économique de Singapour est plutôt internationale que régionale (130). M. Rajaratnam a conceptualisé cette situation du Singapour en disant que celui-ci est une « global-city » - « une ville globale » - c'est-à-dire une cité aux dimensions du globe, intégrée dans le monde capitaliste. « En se fiant aux sociétés internationales et multinationales, disait-il, le Singapour ne se place pas seulement dans le cadre de l'économie mondiale, mais se voit offrir un raccourci pour rattraper les sociétés les plus avancées sur le plan industriel et technologique, ou au

(126) Hansen, « Indonesia 1975 », Asian Survey, Février 1976.

(127) Derek Davies, « The Region », Asia Year Book 1976. p. 22 (ed. by the Far Eastern Economic Review).

(128) « South East Asia to-day, Problems and Prospects », The Mirror (Singapour) 23.3.73, cité par Suryanarayan op. cit.

(129) Cité par Michael Leifer, « The security of South East Asia », op. cit.

(130) Jerry Mark Silverman, op. cit.

moins progresser au même rythme qu'elles » (131). Cette stratégie économique conduit logiquement Singapour à soutenir le système capitaliste international et à s'appuyer sur la puissance américaine. M. Lee Kwan Yew raisonne : « Le nouvel équilibre doit réserver aux quatre puissances mondiales un accès égal et une compétition loyale pour assurer leurs intérêts économiques et politiques. Jusqu'à ce que cet équilibre soit établi, la sécurité et la stabilité de l'Asie du Sud-Est ne peuvent être garanties que par une présence américaine dans la région » (132).

Adeptes fervents de la « théorie des dominos » et partisan farouche de l'engagement américain au Vietnam et de la présence américaine en Thaïlande et aux Philippines, le Premier ministre singapourien s'est rendu à Washington en mai 1975, après la défaite américaine en Indochine, pour exprimer au gouvernement et au peuple américains la crainte de son pays de voir les Etats-Unis se retirer dans leur position isolationniste et de l'exposer à la rivalité sino-soviétique. Cette prise de position en faveur de l'engagement américain en particulier et de l'engagement de toutes les grandes puissances en général fait du Singapour le pays le plus éloigné de la conception de neutralisation soutenue par Kuala Lumpur (133).

c) La Thaïlande, le pays le plus pro-américain de la région, ressentit elle aussi la nécessité de la neutralité dès le jour où elle savait que les Etats-Unis devraient changer inévitablement leur stratégie. Théoriquement, comme l'a expliqué M. Thanat Khoman, l'ancien ministre thaïlandais des Affaires étrangères, Bangkok entend le concept de neutralité dans un sens fort actif : c'est « l'intention de substituer la coopération à la domination, le partnership à l'exploitation », et la volonté de « développer au maximum nos relations entre nous, ainsi qu'avec le monde extérieur, et sur tous les plans - autres que militaire ». Les trois grandes puissances - les Etats-Unis, la Chine et l'Union Soviétique - ont intérêt, soutient-il, à respecter une telle neutralité, car « chacune d'entre elles doit tirer un bénéfice suffisant de sa coopération pacifique avec les différents pays de cette zone dans les domaines politique, économique et culturel pour que leur neutralité lui apparaisse directement profitable » (134).

Dans la réalité, ce que Bangkok appelle « neutralité » n'est, à vrai dire, qu'un effort de réajustement de sa politique étrangère afin de la mieux adapter à la nouvelle situation. Réputée pour sa capacité de « courber avec le vent » (135), la Thaïlande, qui s'était engagée à fond avec les Américains dans l'OTASE et dans la guerre du Vietnam, manifeste très vite, lorsque le vent d'Est se lève, ses intentions d'ajuster ses relations avec les Etats-Unis et avec la Chine. La débâcle américaine au Vietnam accélère cette démarche.

Vis-à-vis des Etats-Unis, Bangkok mit en veilleuse l'OTASE et réclama le départ des troupes américaines et la restitution des bases américaines. M. Schlesinger ayant hésité sur ce sujet, suggérant que les Etats-Unis avaient une « obligation d'ordre moral » de défendre la Thai-

(131) Jacques Decornoy, « Singapour ou le profit à tout prix. » *Le Monde*, 15.11.73.

(132) Cité par Michael Leifer, « The Asian states : no common outlook, » *International Affairs*, octobre 1973, n° 4.

(133) Voir Robert O. Tilman, « Malaysia and Singapour : Facing new realities ? » *Current History*, Décembre 1975, vol. 69, n° 411.

(134) Thanat Khoman, « De la guerre à la neutralité », *Preuves* n° 10, 2ème trimestre 1972.

(135) *Asia Year Book 1976, Thailand, Foreign Relationship*, p. 304.

lande, le ministre thaïlandais des Affaires étrangères, M. Chartichai Choonhavan, lui rétorqua avec ironie : « Moral ? Les Etats-Unis n'ont aucune morale à enseigner sur ce point. Ils se sont déjà retirés du Cambodge et du Sud Vietnam, aussi allons-nous nous défendre nous-mêmes » (136). L'affaire du Mayaguez offrit à Bangkok une occasion pour faire preuve de cette volonté d'indépendance. En mai 1975, les révolutionnaires cambodgiens saisirent le navire américain Mayaguez. Les Etats-Unis ripostèrent immédiatement en envoyant à la base thaïlandaise Utapao leurs marines stationnés à Okinawa, qui se livrèrent ensuite à un combat rapide pour libérer le navire. La réaction de Bangkok fut très vive, car le gouvernement thaïlandais n'avait pas autorisé aux Américains d'utiliser ses bases pour cette fin. Le Premier ministre, M. Kukrit Pramoj, dénonça, en termes énergiques, les Américains d'avoir « violé la souveraineté thaïlandaise », et le Parlement annonça sa décision de réviser immédiatement les relations américano-thaïlandaises. Kukrit Pramoj fit ensuite sa campagne électorale sur le thème du retrait de la Thaïlande de toutes les forces américaines vers mars 1976. Il n'a pas gagné les élections, mais sa promesse fut tenue : le dernier américain a quitté la Thaïlande le 20 juillet 1976.

Avec la Chine, Bangkok se hâte de normaliser ses rapports. Kukrit Pramoj est parti pour Pékin le 30 juin 1975 et les deux pays rétablirent leurs relations diplomatiques le 2 juillet. Le gouvernement thaïlandais faisait un grand effort pour avoir des relations cordiales avec la Chine, espérant trouver du côté de Pékin des garanties contre une éventuelle agression du Vietnam. Il semble avoir renoncé à ce jeu de bascule au fur et à mesure que les relations de Hanoï avec les autres pays membres de l'ASEAN tendaient à s'améliorer (137).

d) Tout comme la Thaïlande, les Philippines s'étaient entièrement identifiées aux Etats-Unis en politique étrangère, et, comme Bangkok, Manille a dû effectuer un revirement d'attitude dramatique à l'égard des Etats-Unis et de la Chine.

Aux Etats-Unis, le gouvernement de M. Marcos a demandé de prendre le contrôle de la base aérienne de Clark et des deux bases navales d'Ubio-Bay, situées dans l'île de Luçon. Ces trois bases sont les dernières installations militaires américaines en Asie du Sud-Est. Le gouvernement philippin souhaite d'autre part négocier un nouveau traité de défense avec les Etats-Unis (138). Cette volonté d'indépendance de M. Marcos ne semble pas cependant avoir inquiété outre mesure les Etats-Unis. Optimiste et confiant, le Président Ford avait auparavant déclaré que les bases en question, même si elles sont placées sous la souveraineté philippine, « maintiennent une présence américaine effective dans le Pacifique occidental » (139).

Contrairement à la Thaïlande, les Philippines, grâce à leur situation insulaire, ne se croient pas directement menacées par la Chine et le Vietnam. Il y existe certes un parti communiste, mais celui-ci inspire à M.

(136) Washington Post 3.5.1975, cité par Robert F. Zimmermann, « Thaïlande 1975 : Transition to Constitutional Democracy continues ». Asian Survey Février 1976.

(137) Le Monde, 8 et 9.8.1976, Bulletin de l'Étranger : Début de l'« après-guerre » en Asie du Sud-est.

(138) Déclaration du général Carlos Romulo, ministre philippin des Affaires étrangères dans une interview publiée dans Times, 13.8.1976.

(139) Déclaration faite au cours de son escale à Manille, après son voyage en Chine. Voir Lela Garner Noble, Philippines 1975 : « Consolidating the regime », Asian Survey, Février 1976.

Marcos moins d'inquiétude que la révolte des minorités musulmanes. Le rétablissement des relations diplomatiques avec Pékin n'a pas été ainsi dicté par la peur de l'intervention chinoise comme dans le cas de la Thaïlande, mais il a été effectué aussi promptement.

En résumé, être « neutre » à Bangkok et à Manille, où l'on reste fondamentalement anti-communiste, c'est de conserver d'excellentes relations politiques et économiques avec Washington, d'améliorer celles qui ont été établies avec Pékin, et de coexister avec les régimes communistes de la région. Au fond, cela ne rentre pas dans la conception de la Malaisie qui veut, théoriquement, dégager le Sud-Est asiatique de toute influence étrangère.

## B. — L'ASEAN ET LE VIETNAM SOCIALISTE

Si les régimes pro-occidentaux de l'Asie du Sud-Est restent très divisés sur le concept de « zone de paix, de liberté et de neutralité », ils sont, en revanche, unanimes sur un point : renforcer l'ASEAN pour faire face à l'Indochine socialiste.

Cette solidarité est affirmée solennellement au cours de la réunion des dirigeants des pays de l'organisation à Bali en février 1976. M. Lee Kwan Yew déclare sans ambage à cette occasion qu'il désire une compétition pacifique entre l'ASEAN et les pays de l'Indochine, chacun des camps s'efforçant de développer ses points forts sans chercher pour autant à se détruire mutuellement (140).

Les points forts auxquels le Premier ministre singapourien fait allusion, c'est, en ce qui concerne l'ASEAN, la croissance économique qui constitue l'un des objectifs de l'organisation. Puisque la sécurité ne se conçoit plus en termes purement militaires, la croissance économique est considérée par l'ASEAN comme la meilleure défense contre les mouvements révolutionnaires à l'intérieur (141). On met ainsi l'accent sur la coopération économique régionale dans laquelle les capitaux américain et japonais jouent un rôle prépondérant (142).

Cette alliance entre les gouvernements anti-communistes de l'Asie du Sud-Est et les capitalistes américains et japonais reflète un changement fondamental dans la stratégie occidentale dans la région. Pour Washington et Tokyo et aussi pour les capitales ouest-européennes, il s'agit d'inclure les sociétés concernées dans la sphère de prospérité capitaliste, espérant que cela apporte à l'Occident plus de sécurité et de profit qu'une organisation militaire du type de l'OTASE qui est en train d'agoniser (143). A court terme, cette stratégie astucieuse se révèle rentable pour l'Occident et a effectivement contribué à l'industrialisation de l'Asie du Sud-Est, créant une apparence de prospérité dans cette région.

Mais cette stratégie a aussi accéléré l'écart entre villes et campagnes, et dans les cités, entre une minorité de parvenus et la majorité de mécontents. La révolution prend source dans cette injustice et plus elle me-

(140) Harvey Stockwin, « The Bali proscrip : Hands off, Hanoi, » *Far Eastern Economic Review*, 12.3.1976.

(141) *Far Eastern Economic Review*, 12.3.1976, Comment of the Editor.

(142) Yoshiyuki Hagiwara, « Formation and Development of the Association of South East Asia nations ». *The Developing Counties*, décembre 1973, vol. XI, n° 4.

(143) « Mort et transfiguration de l'OTASE. » *Le Monde*, 26.9.1975.

nance l'ordre établi, plus celui-ci recourt à des méthodes de gouvernement dictatoriaux. Sauf en Thaïlande où le gouvernement civil de M. Seni Pramoj se montre relativement libéral, la dictature est la règle dans les pays de l'ASEAN face à l'opposition légale ou non légale. L'insécurité en Asie du Sud-Est préoccupe les Etats-Unis qui, conscients de l'instabilité du régime de Bangkok et du manque de cohésion entre les capitales de l'ASEAN, jugent à certains égards la « théorie des dominos » encore valable. Pour maintenir la stabilité dans la région, Washington ne compte pas seulement sur la présence militaire dans le Pacifique : il essaie aussi d'établir un certain rééquilibrage politique entre l'Indochine socialiste et les pays de l'ASEAN (144). Telle est également la préoccupation de ces derniers.

Quelle est la position de Hanoï sur ce sujet, et plus généralement, sur ses rapports avec les pays de l'ASEAN ?

L'attitude de Hanoï se résume en deux points essentiels :

1) Sur le plan des relations d'*Etat à Etat*, le Vietnam est prêt à développer ses relations avec la région à condition que chaque pays respecte l'intégralité territoriale des autres et que le territoire d'un pays ne serve pas de base à une agression « directe ou indirecte » contre un autre pays de la région (145). Cette dernière condition, on le sait, visait tout particulièrement la Thaïlande où se trouvaient encore des bases américaines. Le retrait du territoire thaïlandais des derniers Américains a permis enfin à ce pays de nouer les relations diplomatiques avec le Vietnam, suivant l'exemple de tous des partenaires dans l'ASEAN (146).

Les pays de cette organisation sont en outre assurés de l'intention pacifique de Hanoï et de sa volonté de procéder à des relations d'amitié et de coopération. La tournée, fin juillet 1976, de M. Phan-Hien, vice-ministre des Affaires étrangères de Hanoï, dans toutes les capitales de la région, confirme la « diplomatie du sourire » (147) que poursuivent les Vietnamiens en Asie du Sud-Est. Les autorités de Hanoï ont, en effet, réagi vivement à l'allégation selon laquelle le Vietnam, avec sa puissance militaire, et grisé par sa victoire sur les Américains, est devenu une source d'angoisse pour ses voisins. « Quand on dit, rétorque M. Xuan-Thuy (148), que le Vietnam avec ses 50 millions d'habitants et avec ses ressources naturelles abondantes est un pays puissant, c'est exact. Mais pousser l'idée plus loin, dire que le Vietnam constitue maintenant une source d'anxiété, est une exagération ». Car, poursuit le dirigeant vietnamien, « notre préoccupation principale d'aujourd'hui est de reconstruire notre pays et non de causer d'anxiété à d'autres. Nous avons déjà trop souffert pendant trop longtemps. Maintenant nous voulons construire notre pays dans la paix » (149).

La politique de bon voisinage et de coopération de Hanoï s'appuie sur une vision optimiste de l'avenir de l'Asie du Sud-Est. Dans cette

(144) « Hanoi dans la stratégie américaine », *Le Monde*, 30.3.1976.

(145) Interview de M. Nguyen-Duy Trinh, ministre des Affaires étrangères, à l'agence vietnamienne d'information, *Le Monde* 8.7.1976.

(146) On se demande cependant à Hanoï si la minorité de droite, très active à Bangkok dans l'armée, ne cherche pas à mettre le bâton dans la roue, empêchant la Thaïlande de progresser vers une position plus neutre dans sa politique étrangère.

(147) « Début de l'« après-guerre » en Asie du Sud-Est », *Le Monde* 8 et 9.8.76.

(148) Secrétaire général du Comité permanent de l'Assemblée Nationale.

(149) *Far Eastern Economic Review*, 28.5.1976.

partie du monde, un nouveau rapport des forces s'est instauré, et cette situation ne manquera pas de provoquer des effets favorables au camp révolutionnaire non seulement dans ses rapports avec ses voisins, mais aussi dans l'évolution interne de ces derniers. L'Asie du Sud-Est est en pleine transformation et les régimes actuels dans les pays de l'ASEAN ne pourront rester immuables (150). La conviction des Vietnamiens est que l'évolution du Sud-Est asiatique vers une zone comprenant des Etats réellement indépendants, pacifiques, non-alignés, ayant entre eux des relations amicales et de bon voisinage est inéluctable (151).

2) Sur le plan des relations entre les *peuples*, la position de principe du Vietnam consiste à soutenir résolument la cause nationale des peuples du Sud-Est asiatique. « Le peuple vietnamien, écrit le Courrier du Vietnam (152), est convaincu que, tout comme lui-même, les peuples du Sud-Est asiatique mèneront à bien leur tâche glorieuse ». Cette position ne contredit-elle pas les principes de bon voisinage et de coopération ? Pas du tout, explique Mme Nguyen Thi Binh, car « la révolution dans un pays doit être décidée par le peuple de ce pays » et que « le fait d'être favorable à la lutte révolutionnaire dans un pays ne constitue pas une ingérence dans les affaires intérieures de ce pays » (153).

\*

\*            \*

La distinction des relations entre Etat et Etat et des relations entre peuple et peuple introduit pour la première fois les subtilités de la diplomatie révolutionnaire en Asie du Sud-Est. La volonté de paix et de coopération du Vietnam au niveau d'Etat est réelle. Mais son idéal révolutionnaire et sa sympathie pour les mouvements de libération nationale dans le monde le sont aussi, et c'est compréhensible. Si le Vietnam est redouté par ses voisins de l'ASEAN, ce n'est pas à cause de sa capacité d'intervention dont il n'a pas l'intention de faire usage mais à cause de la puissance d'attraction qu'il exerce, par son succès et ses expériences, sur les forces progressistes dans ces pays. Le Vietnam est devenu le symbole des mouvements de libération nationale. Il représente deux idéaux qui font défaut dans les régimes de l'ASEAN : une volonté d'indépendance farouche vis-à-vis des grandes puissances amies et une politique authentiquement nationale fondée sur une appréciation juste de la réalité du pays et sur l'aspiration populaire. Ce qui fait le rayonnement du Vietnam en Asie du Sud-Est, ce n'est pas seulement sa puissance militaire et son potentiel économique : c'est aussi et surtout sa force morale.

---

(150) Nhan-Dan - le journal officiel d'Hanoi - a adressé de dures critiques à l'égard de l'ASEAN lors de la réunion de celle-ci à Bali, la qualifiant de « forces réactionnaires à la solde des Américains ». Un autre journal, le Courrier du Vietnam, souligne d'autre part le fait que la Conférence de Bali fut tenue peu de temps après la proclamation de la doctrine du Pacifique et l'annonce de l'aide militaire américaine à des pays du Sud-est asiatique. Ces deux faits sont liés, affirme le journal qui cite le passage suivant dans un discours du Président Ford pour montrer l'intérêt que trouvent les Etats-Unis dans le renforcement de l'ASEAN : « Tous ses membres sont des amis des USA. Leur population totale est égale à la nôtre. Pays en voie de développement, ils possèdent de nombreux atouts : des peuples d'une grande vitalité, des ressources naturelles abondantes, des agricultures bien aménagées. Nous devons continuer à les aider ». (article précité de Dang Phan).

(151) Courrier du Vietnam, op. cit.

(152) Courrier du Vietnam, op. cit.

(153) Interview de Mme Nguyen-Thi-Binh, ministre des Affaires étrangères du GRP du Sud Vietnam, Le Monde 8.5.76.

**N.B.**

Cet article a été rédigé avant le coup d'Etat du 6 octobre 1976 en Thaïlande, qui renversa le gouvernement civil de M. Seni Pramoj. Dirigé par des militaires anti-communistes et anti-vietnamiens, ce coup d'Etat pro-américain opère un revirement brutal dans la politique intérieure et extérieure de Bangkok, mettant fin au développement du concept de la « zone de paix, de liberté et de neutralité » et à la tendance des deux gouvernements Pramoj à l'apaisement et à la coopération entre les Etats de régimes socio-politiques différents dans la région.

Janvier 1977.