

HONK KONG : VERS LA FIN D'« UN PAYS, DEUX SYSTÈMES » ?

par Valentin DESMET, analyste du Millénaire



« Un pays, deux systèmes », c'est sous cette formule qu'en 1987, les Britanniques pensaient que communisme et démocratie cohabiteraient. Mais en 2020, le 30 juin exactement, l'un des deux systèmes a sérieusement et durablement entamé la crédibilité de cette maxime. L'adoption de la loi sur la Sécurité nationale a permis le déferlement d'une vague d'arrestations sans précédent freinant l'émergence de nouvelles manifestations sociales, devenues si caractéristiques de l'esprit de résistance de Hong Kong depuis la Révolte des parapluies. Alors que les réactions internationales à la réforme électorale promulguée le 30 mars dernier pour marginaliser l'opposition au sein du parlement sont passées pratiquement inaperçues, Hong Kong a-t-elle été abandonnée ?

HONG KONG, DERNIER VESTIGE DU SIÈCLE DE L'HUMILIATION

De Deng Xiaoping à Hu Jintao, la politique étrangère chinoise pourrait être résumé à cette formulation Tao Guang Yang Hui que l'on se risquerait à traduire par « cacher sa brillance et cultiver la discrétion ». Depuis l'ascension de Xi Jinping à la tête de l'Empire du Milieu, cette tendance s'est cependant infléchie comme il le laissait entendre lors de sa venue à Paris en 2014, déclarant en référence à la phrase attribuée à Napoléon que le lion s'était réveillé. Le nouveau président et secrétaire général du PCC n'hésite plus à déployer au grand jour l'étendue de la puissance et de l'ambition chinoises face à ses adversaires : escarmouches militaires avec l'Inde, altercations sino-japonaises au large des îles Senkaku et interventions musclées en mer méridionale de Chine face au Vietnam. A l'intérieur de ses frontières, les sujets d'attention du PCC sont également nombreux, nourris par une volonté d'éradication des velléités indépendantistes et d'intégration culturelle et économiques des territoires (Tibet, Xinjiang, Taiwan...). Parmi les défis qui se posent à l'affirmation durable du modèle chinois de développement, l'assimilation de Hong Kong au régime continental est l'un de ceux qui parlent le plus au public occidental du fait de la proximité culturelle avec l'ancienne colonie britannique.

Arraché à la Chine par le Royaume-Uni lors de la première guerre de l'Opium, Hong Kong qui n'était qu'un port de pêche d'à peine plus de 7500 habitants est resté britannique durant 155 années, profitant d'un développement démographique et économique vertigineux. L'incroyable succès de la Péninsule donnait à voir un contraste criant, sévère en comparaison du Continent au développement retardé durant les années Mao.

On comprend alors que ce vestige du siècle de l'humiliation rappelant incessamment la faiblesse d'antan de la Chine forme un puissant symbole, de liberté pour les uns, d'oppression pour d'autres. Comment la Chine pourrait-elle prétendre avoir retrouvé son faste impérial d'antan, si elle n'est pas totalement maître sur son propre territoire ?

Réaligner le système de gouvernance démocratique Hongkongais sur l'autocratie pékinoise serait un symbole fort pour la mandature de Xi Jinping et lui confèrerait une stature historique.

L'exemple de la chute de l'URSS enterra définitivement l'espoir d'une Perestroïka chinoise, pis encore, il incitera à percevoir toute brise démocratique aussi légère et discrète soit-elle comme une menace d'annihilation total à la survie de la République populaire de Chine. Par sa défiance affichée envers le régime communiste chinois, la crainte vis-à-vis de Hong Kong s'est cristallisée autour du risque constitué pour la stabilité du pays tout entier.

LA CHINE EST-ELLE VRAIMENT PRÊTE À TOUT POUR METTRE FIN AUX DEUX SYSTÈMES ?

Les deux textes à la base du principe de « un pays deux système », la Déclaration commune sino-britannique de 1984 et la Loi fondamentale de la Région administrative spéciale de Hong Kong (LFRASHK) garantissent une certaine autonomie à la péninsule tout en l'imbriquant dans le régime communiste chinois.

Ce subtil équilibre est rendu possible par la délégation exclusive à Hong Kong de certains domaines tels que sa politique monétaire, fiscale, commerciale mais aussi sociale (éducation, liberté religieuse, adhésion au Pacte international relatif aux droits civils et politiques...). Le pouvoir central en revanche détient l'exclusivité sur la politique étrangère et militaire. Hong Kong conserve par ailleurs une relative autonomie sur les trois pouvoirs : exécutif, législatif et juridique. Enfin la possibilité laissée au pouvoir central de modifier la Loi Fondamental sans l'accord d'Hong Kong reste théoriquement impossible. Les lois nationales adoptées par l'Assemblée nationale populaire de Chine (ANP), en effet ne s'appliquent de facto pas à Hong Kong sauf si elles ont fait l'objet d'une consultation par un Comité consultatif composé d'Hongkongais et ne concernent que les domaines de la défense, des affaires étrangères ou les questions échappant à la compétence autonome de Hong Kong.

Ainsi en 2014, dans le but de modifier la Loi fondamentale afin d'imposer des «candidats patriotiques» aux suffrages le pouvoir central doit s'appuyer sur une proposition de l'exécutif hongkongais. Face à l'ampleur des mouvements sociaux déclenchés par le projet de loi, le texte est rejeté par le Conseil consultatif.

En 2019, le gouvernement hongkongais revenant à la charge propose une loi permettant d'extrader dans certaines conditions ses résidents devant la justice de République populaire de Chine. A peine la loi proposée, Demosisto, un nouveau parti fondé sur la défense de l'autonomie hongkongaise et de ses valeurs résolument démocratiques réplique en organisant une série de manifestations. Face au tollé, le gouvernement d'Hong Kong recule abandonnant le projet de loi en octobre 2019.

Quelques mois plus tard, à peine, le 30 juin 2020 et pour la première fois, l'ANP approuve elle-même la promulgation d'une loi sur la sécurité nationale pour Hong Kong condamnant la sécession, la subversion, le terrorisme. L'adoption de cette loi assoie définitivement la primauté du droit continental sur la Loi fondamentale faisant fi de l'avis du Comité consultatif et de son article 23 réservant à Hong Kong seul, la possibilité d'adopter des lois sur les crimes d'acte de trahison, de sécession, de sédition et de subversion.

La Loi de Sécurité nationale implique donc plus qu'un durcissement policier, elle marque la fin de l'autonomie juridique d'Hong Kong. La persistance des particularismes juridiques, économiques et sociétales hongkongais dépendent exclusivement des prochaines lois adoptées par l'ANP.

La mise en place de surcroît d'un Bureau de sauvegarde de la sécurité nationale au sein du territoire hongkongais réduit l'autonomie dont bénéficie la péninsule dans son maintien de l'ordre public, accordée par la Déclaration conjointe de 1984. D'autant que son personnel bénéficie d'une immunité totale contre toute responsabilité pénale quelles que soient les infractions ou les atteintes aux droits humains dont ils sont accusés.

Finalement la facilité avec laquelle la Chine a pu modifier unilatéralement la Loi Fondamentale et l'absence de possibilité de statuer en dernier ressort auprès d'un tribunal international met en exergue le faible niveau de protection laissé à Hong Kong. Le désengagement précoce de la communauté internationale tenait sûrement à l'illusion que la conversion de la Chine à l'économie de marché mettrait fin au système communiste.

La Loi fondamentale n'était toutefois pas la seule garante de l'autonomie d'Hong Kong, l'importance de son économie était également à porter à son crédit. La péninsule demeure un territoire particulièrement prospère, son PIB par habitant se hisse dans les 15 premiers les plus élevés au monde.

La prospérité d'Hong Kong tient en effet à son rôle de porte d'entrée de la Chine. Son emplacement stratégique sur l'embouchure de la Rivière des Perles en a fait un axe logistique incontournable du commerce dans le sud du pays. En 2006 le port d'Hong Kong traité 23,54 millions d'EVP en 2006 en faisant l'un des 5 ports les plus actifs au monde. Son activité n'a cessé toutefois de reculer au profit de ses deux proches voisins et concurrents présents dans le delta des perles : le port de Canton et de Schenzen recourant par ailleurs à une main d'œuvre moins chère et se situant plus près des sites de productions.

Finalement c'est toute la province du Guangdong encerclant le delta qui s'est considérablement développée rattrapant son retard avec Hong Kong et la dépassant. Shenzhen par exemple, mégapole aux portes d'Hong Kong est devenu la nouvelle Silicon Valley chinoise accueillant les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi – l'équivalent chinois des GAFAM).

L'autre facteur économique important pour Hong Kong réside dans son attractivité financière issue des avantages institutionnelles conférées par son autonomie politique et juridique.

La péninsule conserve ainsi son rang de principale place financière chinoise, bien que là encore sa primauté s'est érodée au profit d'autres villes de Chine, Shanghai ici.

Elle peut toutefois encore compter sur de solides avantages concurrentiels comme un système juridique stable et hérité du Common Law ainsi que des lois fiscales, commerciales et financières avantageuses lui ayant permis d'obtenir auprès de l'étranger un statut commercial plus avantageux que pour le reste du continent. Cependant son avantage principal réside dans l'arrimage du dollar hongkongais au dollars américain octroyant depuis 1983 un gage de stabilité financière aux investisseurs étrangers ayant l'assurance de pouvoir reconvertir leurs actifs financiers sans risques de pertes importante. Néanmoins la relative stabilité monétaire du renminbi et la volonté du gouvernement chinois d'en faire un étalon international susceptible de concurrencer a diminué l'intérêt porté au dollars de Hong Kong. La RPC a en effet accru les quotes-parts du renminbi dans les DTS du FMI, impulsée en 2015 la création d'une allocation monétaire mutuelle à destination des banques centrales des BRICS et soutenu l'utilisation d du RMB dans les transactions internationales

Finalement la part de Hong Kong dans le PIB chinois s'est réduite de 16% en 1997 à aujourd'hui seulement 2%. La fin du régime préférentiel accordé à Hong Kong et d'éventuels sanctions monétaires sur l'utilisation du dollar, peu envisageables au demeurant, sont devenus beaucoup moins menaçantes pour la Chine. Un coût devenu acceptable.

La loi de Sécurité nationale finalise donc l'arrimage d'Hong Kong au reste de la Chine dont l'objectif à terme est l'intégration complète dans le cœur commercial et innovant de la Chine, la province du Guangdong.

L'EUROPE A-T-ELLE DÉFINITIVEMENT ABANDONNÉ AUX AMÉRICAINS, SA MISSION DE DÉFENSE DE LA LIBERTÉ ?

Lors de la première incursion chinoise à l'encontre de la démocratie hongkongaise, en 2014, les réactions occidentales furent plus que timorées et ce malgré les très vigoureuses manifestations formant la Révolte des parapluies. Pas de sanction envers la Chine, rien de plus que des déclarations. Néanmoins une fracture s'immisce entre le monde anglo-saxon porté par les Five Eyes (Etats-Unis, Royaume-Uni, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande) et l'Europe. Washington, en effet, appuyé par Londres et Canberra se prononce ouvertement en faveur du combat hongkongais pour la démocratie alors que Laurent Fabius se contente de renvoyer les deux camps dos à dos en demandant à ce « qu'un dialogue constructif et pacifique permette un accord qui soit conforme à la loi fondamentale de Hong Kong ». En 2019, la proposition de loi sur l'extradition oblige les occidentaux à sortir du bois et prendre position. Seul le Sénat américain engage de réelles sanctions.

Quelques mois plus tard, la loi sur la Sécurité nationale met en exergue la fracture croissante entre la réponse diplomatique anglo-saxonne et l'Union européenne.

Les États-Unis se décide à ouvrir les hostilités et prennent de véritables sanctions à l'égard de la Chine en mettant un terme au régime économique préférentiel accordé à la péninsule. Cela reste néanmoins encaissable pour la Chine. Les États-Unis, en outre, suivi de près par une partie des Five Eyes et l'Allemagne accordent le statut de réfugié politique aux Hongkongais encourageant ainsi la fuite des cerveaux et rompent leur accord d'extradition vers la péninsule. Enfin, Washington poursuit les hostilités engagées en s'attaquant aux organes institutionnels du pouvoir de la République populaire de Chine en interdisant l'accès au sol américain et en gelant les actifs à l'étranger de 14 vice-présidents du Comité permanent de l'Assemblée populaire, cœur du pouvoir législatif chinois. Tout comme la Chine a criminalisé les institutions politiques hongkongaises, les États-Unis criminalisent le pouvoir chinois ayant promulgué cette loi.

Si l'Allemagne a certes suspendu son accord d'extradition avec la péninsule sino-britannique, le message de l'Union européenne lui est moins clair pour ne pas dire confus. Loin d'envisager d'éventuelles sanctions l'UE signe le 30 décembre 2020, durant les arrestations à Hong Kong, un accord commercial fruit de sept ans de négociations avec la Chine et ouvrant davantage l'accès au marché chinois aux entreprises européennes.

Cet accord a été facilité par le fait que la Chine ostracisée avait besoin d'alliés. L'Europe non seulement ne prétend plus être porteur d'un universalisme démocratique comme elle a pu le faire en son temps, mais apporte son soutien à la Chine face à l'offensive anglo-saxonne. Doit-elle être perçue comme un allié? L'Europe abandonne-t-elle définitivement la flamme de la liberté à l'Amérique? N'a-t-elle plus que ses enjeux économiques pour unique cap?

La position de l'Union européenne est en réalité plus complexe. Les intérêts de ses membres divergent quant à la réponse diplomatique à apporter contre la Chine. L'Allemagne, dépendante de ses exportations, s'évertue à étendre ses parts de marché en dehors du marché européen en berne et évite donc toutes représailles diplomatiques chinoises. Quant au Portugal et à la Grèce, les privatisations de pans entiers de leurs infrastructures nationales stratégiques au profit d'entreprises chinoises (conséquences directes de la crise de 2008) ont contribué à minorer leur combativité à l'égard de la Chine. Finalement il est difficile pour le continent européen de statuer avec fermeté et d'une seule voix sur le cas chinois à travers l'UE tant les intérêts de ses membres divergent.

A l'inverse, le durcissement états-unien dans le cas de Hong Kong s'explique par la menace grandissante de la RPC qui pèse sur l'hégémonie américaine.

Sur le terrain économique, la croissance chinoise demeure nettement supérieure à celle des Etats-Unis et ne rencontre pas les freins qu'espéreraient ses concurrents. La crise du Covid a par ailleurs démontré la résilience de son économie. Le développement économique chinois s'est aussi accompagné de la constitution de géants du numérique, les BATX, dont ne dispose pas l'Europe et qui seul rivalise de par leur taille avec les GAFA. Les tensions diplomatiques sur le déploiement de la 5G ont à ce titre montré que l'Empire du Milieu était capable de donner le la en matière de progrès technologique mondial, damant le pion à l'Oncle Sam.

La présence militaire américaine en Asie et sa domination de l'Océan pacifique est elle aussi menacée par la multiplication des excursions de la marine chinoise en dehors de ses eaux territoriales. Or l'enjeu est de taille quand on sait que plus de la moitié du trafic commercial maritime mondial transite chaque année par les détroits de Malacca, Sunda et Lombok.

Le contrôle de ses routes commerciales échappe de plus en plus aux Etats-Unis au profit du développement des nouvelles routes de la Soie et du collier de perles chinois autour de l'Inde.

Finalement, la loi sur la Sécurité nationale fera-t-elle date, comme l'entrée officielle dans une nouvelle guerre froide, opposant d'un côté le camp anglo-saxon et de l'autre, la Chine puissante, confiante venant d'ajouter Hong Kong à sa couronne impériale et inclinant dorénavant doucement son regard vers Taiwan. La 23ème province de Chine deviendra-t-elle à son tour la nouvelle Crimée ?



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il porte un projet gaulliste, réformateur, disruptif et guidé par l'intérêt national. Il est composé d'une cinquantaine de contributeurs de divers horizons - cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises - et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Vice-Président : Gilles BÖSIGER

Secrétaire générale : Marion PARISSET

Directeur des études : Jean-Claude BERNARDON

Directeur des affaires publiques : Emeric GUISET

Directrice de la communication : Alexandra MONET

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*