

Un « G-2 » sino-américain : Chinamerica ou Chimerica ?

François Godement
Directeur de Asia-Centre

Patrick Allard
Conseiller au CAP

Arnaud d'Andurain
Chargé de mission au CAP

janvier 2009

Après de nombreux autres commentateurs, analystes et experts, Zbigniew Brzezinski, ancien conseiller pour la sécurité nationale de Jimmy Carter, prône un duopole sino-américain dans les colonnes du Financial Times (13 janvier 2009) : le choix du media traduit à lui seul une motivation sous-jacente et pourtant jamais exprimée par Brzezinski : la relation financière et monétaire entre les Etats-Unis et la Chine est devenue d'une importance cruciale pour chacun des deux pays. Plus cru mais aussi plus réaliste,

Fareed Zakaria a estimé récemment¹ que les Etats-Unis avaient plus que jamais besoin de l'économie chinoise, et de son alignement sur les intérêts américains, car sans elle *“the situation would get more and more ugly”*. Au mythe du découplage des économies émergentes succède une interrogation angoissée : la Chine a-t-elle un recours dans la relance de sa propre économie intérieure qui la dispenserait de continuer à fournir aux Etats-Unis ce qu'un prix Nobel d'économie, Kenneth Rogoff, a appelé *“le plus grand plan Marshall de l'histoire”*².

C'est cette angoisse que traduit l'historien de l'économie Niall Ferguson, qui fut l'un des premiers avec Fred Bergsten³ à évoquer l'idée d'un G2. et qui croit nécessaire de conclure une récente analyse⁴ par cette prédiction terrible : si Obama ne convoquait pas ce G2 dès les lendemains de son intronisation, il prendrait le risque de voir la Chine organiser un G1 à Pékin ! Est-ce bien réaliste ? Ferguson estime aussi que : *“l'alternative serait pour la Chine de se replier sur elle-même, mobilisant toute son énergie à développer le socialisme de marché dans ses frontières, poussant à la consommation domestique de produits chinois et se détournant des échanges extérieurs comme moteur de croissance”*. Si tel devait être l'agenda d'un *“G1”* il ne serait rassurant ni pour la Chine, ni pour le monde qui a besoin de la Chine.

**1. Newsweek,
1er décembre 2008.**

**2. Zbigniew Brzezinski,
“The Group of Two that
could change the world”,
Financial Times,
January 13 2009.**

**3. Directeur du Peterson
Institute for International
Economics. Il vient de
publier *China's Rise:
Challenges and
Opportunities* (2008).
Dans les années 80 il avait
théorisé l'APEC,
outil multilatéral de
rapprochement bilatéral.**

**4. Niall Ferguson,
“Team Chimerica”,
Washington Post,
November 17, 2008.**

On ne peut pas en tout cas reprocher l'inconstance à Brzezinski, vieux routier de la Guerre froide : en 1978-1979 déjà, il prônait l'entente stratégique contre *“l'ours polaire”* soviétique, et le début de l'année 1979 (guerre sino-vietnamienne après la reconnaissance diplomatique sino-américaine, voyage à Pékin du secrétaire d'Etat à la Défense Harold Brown) marque une apogée dans les relations ente les deux pays.

Aujourd'hui, l'immense différence avec le couple de la guerre froide serait ce que Brzezinski n'évoque pas : l'interdépendance économique et financière liant profondément Washington et Pékin qui ne pourraient ainsi aller que dans la même direction et vers de mêmes objectifs. Nous avons cette fois affaire au *“partenariat entre le gros épargnant et le gros flambeur”*, pour reprendre la

Un "G-2" sino-américain : Chinamerica ou Chimerica ?

formule de Niall Ferguson. La solution à la crise que traverse l'économie mondiale serait plus d'échanges entre les deux puissances économiques. Le reste suivrait.

Mais même pour Niall Ferguson qui l'appelle de ses vœux, "Chinamerica" est devenu "Chimerica", monstre improbable et virtuel. On peut d'abord s'interroger sur la nature de la dépendance mutuelle. La crise actuelle amène en effet à revenir sur deux décennies de confiance dans une forme de symbiose sino-américaine : celle-ci a consisté, pour la Chine, à maintenir l'arrimage du RMB au dollar, à un niveau considérablement dévalué en 1994, pour bénéficier d'un ancrage nominal que les autorités monétaires chinoises ne pouvaient ou ne souhaitaient pas assurer et à accumuler en contrepartie des titres en dollar, ceci pour des montants rapidement croissants en raison de la montée des excédents commerciaux chinois, stimulée par la sous-évaluation persistante du RMB. Essentiel en raison de l'arrimage au dollar de la monnaie chinoise, ce mécanisme n'a jamais été exclusif : les besoins en capitaux de l'économie américaine ont conduit à orienter bien d'autres sources internationales d'épargne vers le dollar ; la Chine a construit un surplus commercial tout aussi important avec d'autres zones, et en particulier l'Union européenne.

La nouveauté apportée par la crise dans sa première phase de 2008, c'est que la symbiose s'est approfondie, mais avec un désavantage nouveau pour la Chine. Avec la contraction de l'économie américaine, l'excédent commercial chinois vers les Etats-Unis se contracte lui aussi ; par contre la persistance d'un énorme surplus global chinois a obligé la Chine à placer plus que jamais ses liquidités en dette publique américaine.

A l'étape suivante de la crise, chacun des acteurs de cette relation aura des objectifs nouveaux ou renforcés : pour les Etats-Unis, cela consistera à obtenir le maintien du financement chinois de la dette publique et si possible privée mais sans prise de contrôle d'entreprises stratégiques américaines ; la Chine essaiera, pour sa part, soit d'obtenir une meilleure rémunération de ses placements (ce qui est impossible, car contradictoire au fond avec la logique

d'arrimage qui limite étroitement les marges de diversification du portefeuille de placement des réserves), soit un accord implicite des Etats-Unis pour que la monnaie chinoise reste étroitement arrimée au dollar et suive la chute probable de la devise américaine par rapport à l'euro, au franc suisse et au yen, au fur et à mesure que l'adoption de mesures de relance keynésienne sans équivalent en Europe auront gonflé la dette et que celle-ci commencera à être monétisée. Ainsi les deux partenaires amélioreraient (Chine) ou restaureraient (Etats-Unis) une marge de compétitivité par rapport aux économies tierces – et d'abord, à l'Union européenne et au Japon.

Ce n'est qu'à ces conditions qu'un G-2 est possible, et sa rationalité repose d'abord sur une alliance de crise, au détriment d'une coopération globale – non seulement d'un G14 ou d'un G20, mais même du G8.

Est-ce concevable au plan géopolitique ? Du côté chinois, jusqu'à un certain point. L'enracinement dans une zone dollar informelle, mais bien réelle, ne s'est pas démenti malgré une vox populi assez critique. La diversification des actifs se heurte à l'absence de profondeur du marché euro, et au recul instinctif des dirigeants chinois devant des placements d'actifs : les dernières acquisitions stratégiques chinoises, il est vrai, ont été des paris perdus. De plus, pour maintenir le libre-échange qui est maintenant une nécessité stratégique pour la Chine, il est bien plus important de trouver un accord avec les Etats-Unis réunifiés par l'administration Obama au-delà de ce qui pouvait être imaginé (avec Mme Clinton, Robert Gates, le général Jones et d'autres) qu'avec une Union européenne divisée au-delà de toutes les espérances chinoises.

Même ainsi, la prudence stratégique chinoise devrait demeurer : ainsi, les autorités n'excluent pas une implosion financière américaine et ses conséquences protectionnistes, comme le prouve la disposition chinoise soudaine à passer avec le Japon et la Corée un accord étendu de droits de tirages mutuels (sommet de Dazaifu en janvier 2009). Du côté américain, un tel renforcement

Un "G-2" sino-américain : Chinamerica ou Chimerica ?

de l'entente risquerait de déclencher une crise économique et financière accélérée au Japon et en Europe, et par conséquent une crise politique majeure avec les plus proches alliés des Etats-Unis.

A cette condition bien sûr, la poursuite du sentier de déséquilibre sino-américain est possible. Et elle permettrait de gagner du temps sur les deux mesures macro-économiques nécessaires pour résoudre plus sainement la crise : augmenter le pouvoir d'achat chinois, augmenter la capacité d'épargner américaine. L'administration Obama peut-elle s'engager dans cette fuite en avant en même temps qu'elle appelle au courage des réformes nécessaires ? Ce n'est en tous cas pas la première orientation prise par le nouveau secrétaire d'Etat au Trésor, Tim Geithner, au cours de son audition de confirmation au Sénat : reprenant des propos de campagne de Barack Obama (et plus encore de Hillary Clinton), il a au contraire dénoncé la "manipulation par la Chine de sa devise". La déclaration est trop précoce pour être décisive, mais on relèvera qu'elle n'annonce pas un dyptique aussi marqué que sous l'administration Bush : Kurd Campbell, assistant Mme Clinton au Département d'Etat est réputé plus ferme que Christopher Hill, Tim Geithner (qui à la Banque fédérale de New York est à peu près le seul dirigeant financier à avoir su prendre ses distances avec Wall Street) ne répète pas Henry Paulson et une génération de dirigeants financiers proches de Goldman Sachs.

La relation économique sino-américaine serait d'autant plus importante si l'Europe s'avérait incapable de coordonner sa réponse économique, et par conséquent de peser à côté et en face des Etats-Unis. Mais elle pourrait tout aussi bien être tendue, et même plus confrontationnelle que coopérative. Une entente politico-stratégique est-elle possible et peut-elle fonder la confiance nécessaire à un partenariat économique plus approfondi encore ? C'est un peu ce que suggère en filigrane l'ancien Secrétaire d'Etat James Baker, relevant que certains de ses collègues républicains "n'avaient jamais pu se faire à l'idée de ne pas avoir d'ennemis." Le propos sonne comme un écho à la célèbre plaisanterie du think-tanker et conseiller de l'ombre soviétique Georgii Arbatov adressée à Bush père, en mars 1990 : "nous allons vous faire la

pire des choses, nous allons vous priver d'ennemi !". Mais si, pour la Chine, ce serait une chose que de ne pas être l'ennemie, c'en serait une autre pour Washington que de considérer Pékin à parité stratégique et comme un partenaire égal, même si c'est un objectif chinois de long terme, à peine dissimulé.

Sous cette forme, c'est même un fondement de la stratégie chinoise pour les relations avec les Etats-Unis, telle qu'elle est souvent rappelé par Wang Jisi, principal expert de ces relations⁵. La leçon pour la Chine de la rivalité soviéto-américaine, c'est précisément de ne pas se mettre dans une situation de rivalité au sein d'un duopole. Mais la coopération en duopole est-elle possible ? Dans une analyse récente qui sonne comme un commentaire à l'élection d'Obama, Wang Jisi avoue sa perplexité : alors que l'évolution internationale depuis la Guerre froide confirme les prédictions de Samuel Huntington sur le conflit des civilisations, et que Barack Obama, lui, semble appartenir à cette génération d'Américains de souche non-Européenne qui n'en ont rallié que plus fermement l'intégrisme stratégique et des valeurs américain (Fouad Ajami, Fareed Zakaria), cet expert chinois discerne chez des soutiens d'Obama (A.M. Slaughter, nommée au Département d'Etat, John Ikenberry, auteur du *Princeton Security Project*) un penchant renouvelé pour l'influence douce, l'ouverture multiculturelle, le multilatéralisme, et par conséquent un véritable défi à la Chine non démocratique.

A vrai dire, ce dilemme intellectuel qui se dessine en effet au sein de l'administration - Kurd Campbell vs. A.M. Slaughter par exemple – n'annonce pas un duopole. Les premiers restent marqués par l'équilibre de puissance⁶, particulièrement en Asie. Les seconds sont trop libéraux dans leurs conceptions pour fonder une politique sur une synergie avec la Chine. Et la priorité internationale de l'administration Obama sera de restaurer le pouvoir de convaincre, sans lequel l'administration Bush a reposé de plus en plus sur des coalitions du moment et des partenariats paradoxaux, comme celui avec la Chine ou avec le Pakistan.

"Neither friend nor foe" semble bien plus l'attitude probable de

5. Directeur du Collège de Relations internationales de l'université de Pékin, Wang Jisi est aussi un conseiller informel du président Hu Jintao.

6. C'est l'élément central du rapport coécrit par Kurt Campbell en juin 2008 : Kurt M Campbell, Nirav Patel, Vikram J Singh, *The power of balance : America in Asia*, Center for New American Century (cnas.org).

l'administration, tant le bras de fer économique risque d'équilibrer les considérations de coopération géopolitiques. La Chine elle-même, tout en évitant les conflits directs avec les Etats-Unis dans tous les cas litigieux (Soudan, Iran, Taiwan, prolifération) n'est jamais passée à un paradigme de coopération active – mais plutôt à une maxime de stabilité et d'inaction polie. Tout au moins, à la différence de la Russie eltsinienne, son dynamisme économique et le maintien de tensions régionales avec les Etats-Unis lui ont-ils évité de sombrer dans l'insignifiance stratégique. Actionnaire immobile d'une multipolarité sélective, elle valorise à l'infini des contributions internationales assez rares et souvent convergeant avec ses propres intérêts .

Qui a pu démontrer l'existence d'un sens des responsabilités chinois ? Celui des Etats-Unis n'a sans doute pas toujours été évident ces dernières années, mais quelques arguments historiques plaident, notamment en Europe, en faveur de Washington. A contrario, les jugements positifs sur la Chine viennent généralement ponctuer le constat selon lequel la Chine n'a pas agi ou réagi... négativement à tel ou tel événement. Or la responsabilité ne découle pas d'un jeu à somme nulle. Et la neutralité n'a jamais été la marque d'une puissance responsable. Si la Chine n'a pas coulé l'Asie lors de la crise de 1997, elle n'a rien fait d'autre pour l'aider que de ne pas dévaluer sa monnaie. Si la Chine n'a pas souscrit à la main-mise de Poutine sur la Georgie, elle s'est contentée d'un froncement de sourcil (que n'a même pas osé l'Inde, il est vrai). Et l'on attend encore (Zbigniew Brzezinski aussi, d'ailleurs, qui ne peut, comme nous, qu'espérer) un rôle responsable de Pékin sur des dossiers aussi importants que le nucléaire iranien, la protection de l'environnement, le climat, l'OMC, le développement de l'Afrique, etc. Certes Pékin a su être un honnête intermédiaire dans les pourparlers à six sur la Corée du Nord, mais rien de plus. La Chine envoie sa marine de guerre dans l'océan indien pour lutter contre une piraterie qui nuit à sa flotte marchande, mais elle refuse d'intégrer ses navires aux moyens déployés par le reste de la communauté internationale (dont les Etats-Unis).

7. A peu près au même moment M. Negroponte, également en visite à Pékin, évoquait la relation bilatérale avec Pékin comme "la plus importante au monde".

Outre le fait que Zbigniew Brzezinski jouait déjà, lorsqu'il conseillait Carter, la carte chinoise (à l'époque contre Moscou), son propos doit sans doute être remis dans son contexte, qui est celui d'une allocution à Pékin. On peut comprendre qu'un démocrate aille parler de la sorte aux Chinois à la veille de l'intronisation du Président Obama⁷, comme on pouvait comprendre que le Républicain Zoellick parle d'un "responsable stakeholder" à propos de la même Chine en 2005. Les milliers de reprises d'extraits du texte de Brzezinski sur les innombrables sites chinois, ou l'expression Chimerica semble également faire flores, montrent l'immédiate réceptivité chinoise à l'idée d'un G2. Cela ne dit rien, pour autant, de l'agenda qu'un tel sommet pourrait afficher. Brzezinski veut tout y mettre (y compris, de manière peu réaliste, la question israélo-palestinienne, la relation Inde-Pakistan, les Etats faillis, etc). Les économistes sont plus spécifiques. Il est de ce point de vue étonnant d'entendre un économiste de l'envergure de Bergsten en appeler au sauveur chinois alors même que le gouvernement chinois lui-même admet sans difficulté que le leadership décisionnel dans cette crise est à Washington et en Europe. Or ce sont les décideurs qui gèrent la crise, et non les financeurs, aussi épais que puisse être le matelas de leurs réserves de change. Fred Bergsten, dont il faut rappeler qu'il préconisait, dans un article du *Financial Times* de 2003⁸ un G2 entre les Etats-Unis et l'Union européenne, estime aujourd'hui que la Chine est le bon partenaire de Washington, l'UE étant dépourvue de leadership politique⁹. Qu'est ce qui a changé depuis 2003 ?

L'Amérique est désormais en crise. En fait de G2 pour le monde, le projet ne serait-il plus qu'un plan de relance de l'économie américaine, dans lequel la Chine jouerait le rôle autrefois dévolu au Japon? Moins le traité de sécurité, cependant, qui valait paiement du chèque japonais... A l'appui de cette explication opportuniste on notera que les thuriféraires du Chimerica et du G2 étaient tous économistes, avant que Brzezinski ne s'en mêle. Le terme Chimerica a d'ailleurs été utilisé une première fois, fin 2007, dans un article publié par la revue *International Finance*¹⁰.

8. Article co-signé avec
Caio Koch-Weiser, ministre
allemand des finances
Financial Times,
6 octobre 2003.

9. "Economists Call for
Closer US, China Ties",
VOA News,
13 janvier 2009
([http://www.voanews.com/
english/2009-01-13-
voa72.cfm](http://www.voanews.com/english/2009-01-13-voa72.cfm)).

10. Niall Ferguson & Moritz
Schularick, 'Chimerica'
and the Global Asset
Market Boom,
International Finance
décembre 2007.

Un “G-2” sino-américain : Chinamerica ou Chimerica ?

Dans ses premières auditions devant le Congrès, Hillary Clinton est loin de mettre la Chine aussi haut sur l'agenda de la politique étrangère américaine. Vis-à-vis de Pékin, il convient de développer “une relation positive et coopérative” avec un acteur “d'une importance critique”. Voilà qui est plus réaliste.

