



CHRONIQUE COMMERCIALE AMÉRICAINNE

Politique commerciale américaine

La nouvelle année chinoise

Volume 12, numéro 1, février 2019

Résumé analytique

L'administration Trump négocie actuellement avec le gouvernement chinois un meilleur accès à son marché intérieur. Il ne s'agit là que d'un épisode d'une série qui s'étalera sans doute sur plusieurs années alors qu'entrent en collision deux stratégies géopolitiques et commerciales pour le pouvoir sur la région Asie-Pacifique.

Contenu

Le shutdown chinois	2
Études économiques et articles connexes ce mois-ci.....	8

Le shutdown chinois

En ce début d'année 2019, le gouvernement américain semble davantage préoccupé par la fermeture partielle du gouvernement fédéral que par les enjeux liés au commerce international. Le Président Trump amorce la délicate troisième année de son mandat en sachant que des avancées sur ses promesses électorales encore pendantes doivent se produire au cours des prochains mois, sans quoi elles n'auront plus de chance de se concrétiser avant les prochaines élections présidentielles. Le mur à la frontière mexicaine demeure la promesse emblématique de sa campagne électorale, mais M. Trump a également donné une place importante au commerce international.

Deux semaines avant les élections de 2016, il dévoilait les termes d'un contrat qu'il souhaitait conclure avec les électeurs américains. Il y présentait ses engagements phares, dont quelques-uns concernant la politique commerciale américaine : renégociation de l'ALÉNA ; retrait du Partenariat transpacifique ; désignation de la Chine comme manipulateur de monnaies ; lutte aux pratiques commerciales étrangères abusives qui nuisent aux travailleurs américains.

Il est remarquable de constater que quatre des 18 principales actions qu'il comptait accomplir au cours des cent premiers jours de son mandat touchaient au commerce international. Les trois premières d'entre elles ont mobilisé beaucoup d'énergie au cours des deux dernières années et le Président Trump peut raisonnablement se vanter de les avoir réalisées. Il semble bien avoir renoncé à l'idée d'accuser la Chine de manipuler sa monnaie, mais l'on peut dire que les nombreuses actions qu'il a entreprises contre ce pays compensent largement cette omission.

Trois engagements électoraux emblématiques de M. Trump en matière de commerce international sont maintenant pratiquement chose faite, mais la question chinoise demeure plus complexe à régler. Comme pour le mur avec le Mexique, le Président sait que les prochaines semaines seront cruciales. L'échéance électorale de 2020 se profilant, chaque semaine qui file d'ici au mois de décembre réduit en effet considérablement le pouvoir du Président. Dans ce contexte, il y a tout lieu de penser que sa priorité sera d'en arriver à une entente commerciale avec la Chine avant cette échéance. Jouant les seconds violons, parce que plus complexe à présenter et plus éloignée du public américain, la réforme du mécanisme de règlement des différends à l'OMC constituera néanmoins une autre priorité de son équipe commerciale.

Les tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine ne proviennent pas simplement du déficit commercial américain tel que souvent décrié par le Président Trump. Les racines sont plus profondes et les enjeux sont autant géopolitiques qu'économiques. Deux États ont entrepris une lutte pour la domination économique et technologique qui risque de s'étaler sur de nombreuses années. La menace perçue par les États-Unis provient des réformes amorcées par le gouvernement chinois au cours des dernières années. Ces réformes visent à transformer profondément l'économie chinoise et à étendre son influence sur la scène mondiale. Le virage technologique et commercial qu'est en train d'amorcer le gouvernement chinois repose sur deux stratégies : le *Belt and Road*, aussi appelé *la nouvelle route de la soie*, et le plan *Made in China 2015*.

La première consiste en une réorientation de la politique d'investissement chinoise, l'objectif étant d'utiliser les importants surplus de capitaux du pays pour financer des projets d'infrastructure dans près de 70 pays. La Chine souhaite investir dans les infrastructures de transport, particulièrement en Eurasie, et ce pour améliorer les routes du commerce vers l'Europe et l'Afrique. Le Président Xi Jinping a fait de cette initiative le cœur de sa stratégie, non seulement économique, mais également géopolitique. Tellement qu'il l'a rendue incontournable en l'intégrant à la constitution du pays en 2017. Il souhaite visiblement l'inscrire dans l'histoire chinoise au même titre que le *Grand bond en avant* de Mao ou la *Réforme et l'ouverture* de Deng.



Les améliorations apportées aux infrastructures de transport ont le potentiel de modifier plusieurs pratiques commerciales à travers le monde. Actuellement, le transport de marchandises entre la Chine et l'Europe se fait principalement par la voie maritime. La durée du voyage est d'environ trente jours. Le transport par train réduit de moitié la durée du voyage, mais demeure beaucoup plus coûteux. Des infrastructures modernes et une meilleure connectivité pourraient réduire considérablement les coûts du transport par train et, même s'il demeurerait plus élevé que celui du transport maritime, ainsi favoriser de nouvelles formes d'échanges commerciaux pour toute une gamme de produits.

Depuis son lancement il y a cinq ans, la Route de la soie aurait fait croître les flux de commerce de 4,1 % parmi les États partenaires. (Baniya et coll., 2019) Ces effets ont le potentiel d'être trois fois supérieurs si les améliorations aux infrastructures étaient accompagnées de réformes politiques et administratives qui permettraient de réduire les temps d'attente aux frontières. Baniya et coll. estiment que ceux qui bénéficient le plus de cette initiative sont : i) les producteurs qui utilisent des entrants pour lesquels le temps de transport est crucial, et ii) les États les plus intégrés aux chaînes de valeur mondiales où se développent les nouvelles infrastructures.

Néanmoins, le projet emblématique du Président Xi Jinping n'est pas exempt de critiques. Plusieurs États vers lesquels se dirigent les centaines de milliards chinois sont fragiles sur les plans politique et économique. Des doutes planent sur la rentabilité économique de nombreux projets d'infrastructures et sur la capacité des États à rembourser les prêts chinois.

L'État chinois n'est pas monolithique, les luttes de pouvoir y ont évidemment cours. Des sources d'opposition et de tensions existent en son sein et un immense chantier tel que la *Nouvelle route de la soie* a le potentiel de les attiser. Le gouvernement central n'est pas le seul à avoir lancé de grands projets d'infrastructures à l'étranger. Plusieurs gouvernements provinciaux et locaux, qui disposent de moyens importants, ont emboîté le pas et certains d'entre eux sont (ou étaient...) contrôlés par des concurrents potentiels du Président Xi qui semble déterminé à poursuivre son mandat au-delà de la limite prévue en 2022. Celui-ci a lancé à quelques reprises au cours des dernières années son unité anticorruption qu'il semble utiliser pour mettre à l'écart ses adversaires, renforçant ainsi son emprise sur le pouvoir.

Depuis quelques mois, quelques signaux montrent une nouvelle prudence chinoise face aux investissements de la Nouvelle route de la soie. Le nombre de projets lancés en 2018 est en retrait par rapport aux années précédentes. La légitimité du parti communiste chinois repose sur la croissance économique et la stabilité sociale. Ainsi, sur le plan intérieur, la poursuite des objectifs géopolitiques du Président Xi à travers son projet fétiche ne doit pas les compromettre, au risque de voir l'opposition au projet trouver une base durable sur laquelle se reposer.

Les investissements chinois font aussi des vagues chez les pays partenaires où ils sont souvent perçus comme une perte de souveraineté nationale au profit de la Chine. L'exemple du Sri Lanka qui, pour soulager l'État d'une partie de l'énorme dette accumulée dans le cadre de projets liés à la Nouvelle route de la soie, a octroyé à une entreprise d'État chinoise une participation majoritaire dans la propriété d'un nouveau port. L'initiative chinoise est devenue un enjeu électoral majeur au Pakistan et en Indonésie. Le gouvernement malais a même freiné un projet d'investissement de 22 milliards \$ pour renégocier les conditions du prêt chinois.

Un autre risque que court le projet chinois est de financer des éléphants blancs, des projets mal adaptés aux réalités nationales qui auront beaucoup de mal à être rentabilisés. L'exemple de l'aéroport international Mattala Rajapaksa au Sri Lanka ne saurait être plus évocateur à cet égard. En 2017, il était estimé que l'aéroport de 282 millions \$ ne recevait en moyenne que 7 passagers par jour, se voyant attribué la caractéristique d'être l'aéroport le plus esseulé au monde.¹

Les nombreux remous nationaux provoqués par le projet chez les États partenaires mettent également en doute la portée des avantages stratégiques et politiques que pourront retirer les Chinois des investissements massifs qu'ils effectuent dans ces pays. Plusieurs gouvernements partenaires dans cette initiative ont dû temporiser leur soutien à celle-ci à la suite des nombreuses critiques et des mouvements d'opposition.

Le second volet de la stratégie chinoise est de nature différente et relève davantage de la stratégie industrielle intérieure que promeut le gouvernement chinois. Lancé en 2015, *Made in China*

¹ Voir Mottet, Éric. L'initiative « Belt and Road », stratégie chinoise du « Grand Jeu » ? *Diplomatie*, No.90, janvier-février 2018.

2025 vise une transformation industrielle profonde de la Chine vers la croissance d'entreprises manufacturières de haute technologie. L'objectif est de surpasser les entreprises occidentales à l'aide de subventions, de la mobilisation des entreprises d'État et du développement et de l'acquisition de droits de propriété intellectuelle, particulièrement par l'achat d'entreprises de haute technologie étrangères.

Dix secteurs liés à la haute technologie ont été identifiés comme prioritaires : les voitures électriques ; les télécommunications et technologies de l'information ; la robotique et l'intelligence artificielle ; les technologies agricoles ; l'ingénierie aérospatiale ; les nouveaux matériaux synthétiques ; l'équipement électrique avancé ; la bio-médecine ; les infrastructures ferroviaires ; et l'ingénierie maritime.

La puissance économique chinoise est intimement liée à l'assemblage de produits dont les composants sont souvent fabriqués dans d'autres pays. Par exemple, si la Chine représente 60 % de la demande mondiale en semi-conducteurs, elle n'en produit que 13 %. L'objectif du gouvernement chinois est que le pays réussisse à être autosuffisant à hauteur de 70 % dans les industries de haute technologie.

La stratégie américaine

Le ministère de la Défense des États-Unis a publié en décembre 2018 un document évaluant les risques pour les États-Unis que représente la montée économique de la Chine. Intitulé « Assessment on U.S. Defense Implications of China's Expanding Global Access », le rapport expose les moyens de croissance utilisés par la Chine, notamment la Nouvelle route de la soie et les initiatives technologiques. On y estime que les principaux objectifs géopolitiques poursuivis par la Chine sont de placer les États-Unis en retrait dans la région indo-pacifique, d'accroître la diffusion de son modèle économique et de réordonner la région pour accroître son pouvoir. La Chine souhaiterait utiliser la Nouvelle route de la soie pour développer des liens économiques forts avec les pays partenaires, modeler leurs intérêts pour qu'ils concordent avec les intérêts chinois et dissuader la confrontation et les critiques à l'approche chinoise sur des enjeux délicats.

Le rapport note que les entreprises d'État ou affilié à celui-ci (China Telecom, China Unicom, China Mobile, Huawei, et ZTE) ont investi ou soumis des offres de services dans des secteurs tels que la technologie mobile 5G, les liens de fibre optique, les câbles sous-marins et plusieurs autres projets d'infrastructures technologiques. Les données recueillies par de tels projets pourraient contribuer au développement technologique chinois dans des secteurs tels que l'intelligence artificielle.

Également, l'initiative Made in China 2025 cible plusieurs technologies clés liées aux changements technologiques rapides qui ont cours dans plusieurs industries. Ces nouveaux outils sont fondamentaux pour la capacité des États-Unis à maintenir son avantage militaire sur la Chine.

Le ministère reconnaît que les efforts de croissance de la Chine sont légitimes, mais estime que certains projets ne rencontrent pas les normes internationales, diminuent la souveraineté des pays partenaires et sapent la sécurité des États-Unis, de ses alliés et de ses partenaires. Il identifie cinq initiatives que le gouvernement américain devrait entreprendre. La quatrième est celle

qui touche le plus le commerce. Elle propose de confronter la Chine sur : i) ses politiques et pratiques qui créent des distorsions de marché ; ii) les transferts forcés de technologie ; iii) le non-respect des droits de propriété intellectuelle ; iv) les cyber intrusions dans les réseaux commerciaux aux États-Unis.

La stratégie américaine pour tenter de contrer la montée en puissance de la Chine semble reposer sur éléments : i) remettre en question les pratiques commerciales chinoises ; ii) restreindre l'accès aux marchés pour les entreprises chinoises, particulièrement celles qui œuvrent dans des secteurs d'activités technologiques ; iii) isoler la Chine en influençant ses éventuels partenaires commerciaux à ne pas conclure d'entente avec elle ; iv) réformer les règles de l'OMC

Les politiques poursuivies par le gouvernement américain depuis l'an dernier semblent bien confirmer que cette stratégie est à l'œuvre. Donnons ici quelques exemples. Premièrement, le nouvel accord commercial entre les États-Unis, le Canada et le Mexique contient une disposition qui prévoit que l'un des partenaires peut se retirer de l'accord si un autre conclut un accord avec un État qui n'est pas une économie de marché. Cette disposition introduite dans l'accord à la demande des États-Unis vise clairement à isoler la Chine, en empêchant le Canada et le Mexique de conclure avec elle un accord commercial.

Deuxièmement, l'arrestation récente au Canada de la fille du fondateur du Huawei et surtout la grande réticence des pays occidentaux à permettre au géant chinois des télécoms d'utiliser sa technologie pour développer les réseaux de télécommunication 5G illustre bien que la Chine demeure un partenaire commercial qui est traité avec une grande prudence.

Troisièmement, les revendications du Président Trump touchent l'ouverture des marchés chinois, mais surtout la mise au rancart des politiques chinoises qui obligent les entreprises occidentales à partager leurs technologies avec leurs partenaires chinois pour avoir le droit de faire affaire dans l'Empire du Milieu.

Finalement, les nombreuses attaques de l'administration Trump envers l'OMC affaiblissent l'organisation et mettent en place les pions qui permettraient l'adoption de politiques encore davantage enlignées sur les intérêts des États-Unis.

Nous voici bien loin de la rhétorique de M. Trump sur le déficit commercial américain (qui n'a d'ailleurs pas cessé de croître cette année malgré ses politiques), qui constitue finalement une manière simple d'expliquer les gestes posés par l'administration américaine à l'égard de la Chine. Ceci signifie que les négociations actuelles ne sont qu'une étape dans un processus d'une lutte géopolitique qui risque bien de s'étaler sur plusieurs années.

Pour la première fois depuis les années 1980, la domination du modèle institutionnel américain se trouve contestée par un autre modèle qui repose sur des bases très différentes. Les tentatives de la Chine d'assurer sa montée par les moyens à sa disposition ne sont pas moins légitimes que celles des autres pays, mais elles apparaissent plus inquiétantes aux yeux de l'Occident qui demeure roi et maître de certains pans cruciaux de la production économique mondiale.

Les politiques menées par le gouvernement chinois présentent leur part de défis. On assiste depuis 2015 au retour de l'investissement vers des entreprises détenues par l'État chinois, au détriement des entreprises privées, lesquelles ont été à la base de la croissance économique chinoise

au cours des dernières années. Les difficultés liées au nombre et à l'importance des investissements étrangers chinois de la Nouvelle route de la soie ne sont sûrement pas étrangères à cette reprise de contrôle de l'appareil gouvernemental, qui montre certaines limites du modèle chinois. La complexité de départager les intérêts géopolitiques et économiques, ajoutées à la multiplicité des lieux de décisions d'investissements font en sorte que la stratégie phare du Président Xi Jinping est susceptible de s'attirer de nombreuses critiques à l'intérieur du pays.

Les États-Unis disposent toujours de nombreux outils pour contenir, ou du moins tenter d'orienter la poursuite de la montée de la Chine. Sa puissance économique bien sûr, mais aussi sa poigne sur les organisations internationales telles que l'OMC qui édictent les règles du jeu sur l'arène mondiale.

Le ballet diplomatique, économique et géopolitique auquel nous assistons est périlleux. Les combats d'éléphants ont le potentiel de faire beaucoup de dommages collatéraux, tous en sont conscients. Mais la politique de confrontation du Président Trump fait qu'aujourd'hui on porte davantage attention aux divergences entre les deux États qu'au fait que leurs croissances économiques sont largement dépendantes l'une de l'autre. L'année qui s'amorce jouera sûrement un rôle important dans le nouvel arrimage économique entre les deux États qui tentent de chacun de satisfaire leur énorme ambition.

Sources

Baniya, Suprabha et coll. 2019. Trade Effects of the New Silk Road. Policy research working paper, World Bank. En ligne : <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative>

Department of Defense, U.S. Assessment on U.S. Defense Implications of China's Expanding Global Access. Décembre 2018. En ligne : <https://media.defense.gov/2019/Jan/14/2002079292/-1/-1/1/EXPANDING-GLOBAL-ACCESS-REPORT-FINAL.PDF>

Shepard, Wade. Why China just added the Belt and Road initiative to its Constitution. Forbes, 25 octobre 2017. En ligne : <https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2017/10/25/why-china-just-added-the-belt-and-road-initiative-to-its-constitution/#3f26c5eb42ab>

Trump, Donald. 2016. *Donald Trump's Contract with the American Voter*. 22 octobre 2016. En ligne : <https://assets.donaldjtrump.com/landings/contract/0-TRU-102316-Contractv02.pdf>

Tweed, David. China's New Silk Road. Bloomberg, 23 août 2018. En ligne : <https://www.bloomberg.com/quicktake/china-s-silk-road>

World Bank. Belt and Road Initiative. 29 mars 2018. En ligne : <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative>

Études économiques et articles connexes ce mois-ci.

Biancotti, Gloria. The Growing Popularity of Chinese Social Media Outside China Poses New Risks in the West. Peterson Institute, 11 janvier 2019. En ligne: <https://piie.com/blogs/china-economic-watch/growing-popularity-chinese-social-media-outside-china-poses-new-risks>

Hass, Ryan. A crisis is a terrible thing to waste. The Carter Center, 18 janvier 2019. En ligne : <https://www.brookings.edu/research/a-crisis-is-a-terrible-thing-to-waste/>

Rosen, Jonathan W. China must be stopped': Zambia debates the threat of "debt trap" diplomacy. World Politics Review, 18 décembre 2018. En ligne: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/27027/china-must-be-stopped-zambia-debates-the-threat-of-debt-trap-diplomacy>

Stewart, Patrick M. The liberal world order is dying. What comes next? World Politics Review, 15 janvier 2019. En ligne: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/27192/the-liberal-world-order-is-dying-what-comes-next>

Kuo, Mercy A. China 5G Cyberspying: UK and EU Defense. The Diplomat, 22 janvier 2019. En ligne: <https://the-diplomat.com/2019/01/china-5g-cyberspying-uk-and-eu-defense/>

Direction

Christian Deblock, professeur titulaire au département de science politique de l'UQAM et directeur de recherche du CEIM.

Rédaction

Guy-Philippe Wells, chercheur associé au CEIM.

Abonnez-vous

[À la liste de diffusion](#) 

[Au fil RSS](#) 

Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation

Adresse civique :

UQAM, 400, rue Sainte-Catherine Est
Pavillon Hubert-Aquin, bureau A-1560
Montréal (Québec) H2L 2C5 CANADA

Adresse postale :

Université du Québec à Montréal
Case postale 8888, succ. Centre-Ville
Montréal (Québec) H3C 3P8 CANADA

Téléphone : 514 987-3000, poste 3910

Télécopieur : 514 987-0397

Courriel : ceim@uqam.ca

Site web : www.ceim.uqam.ca

