

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADEMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES

(*Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008*)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

INTRODUCTION

2015, UNE ANNÉE DE RUPTURES SUR FOND DE RIVALITÉ SINO-AMÉRICAINE

PAR

FRANÇOISE NICOLAS (*)

MAUVAIS TEMPS POUR LES ÉMERGENTS

Principaux moteurs de la croissance économique mondiale, les économies émergentes ont connu un net ralentissement en 2014¹ qui s'est confirmé en 2015. Si certaines puissances établies, comme les Etats-Unis, ont retrouvé au même moment le chemin de la croissance permettant de limiter la casse, ce retournement de tendance conduit à s'interroger sur les causes et la nature de cette inflexion et, au-delà, sur la solidité du rééquilibrage amorcé au début du siècle en faveur des économies émergentes, notamment des plus importantes d'entre elles, à savoir les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud).

Les perspectives de croissance pour l'ensemble du groupe des pays émergents s'expliquent en effet par un affaiblissement de l'activité dans quelques gros exportateurs de pétrole suite au net recul des cours de l'or noir, mais surtout par des perspectives plus modestes pour la majorité des BRICS, même si les situations sont assez contrastées. La chute de l'activité est particulièrement marquée pour la Russie, dont l'économie – essentiellement adossée à la rente pétrolière – s'est fortement contractée en 2015 – avec des prévisions sombres pour 2016. Le Brésil s'inscrit également dans une dynamique négative. En Chine, bien que la croissance demeure positive et tout de même élevée, à officiellement plus de 6% en 2015 et 2016, le ralentissement observé depuis 2013 se confirme et la nécessité de changer de modèle de croissance s'impose désormais comme une évidence. L'Afrique du Sud plafonne avec un taux de croissance de 2% pour les deux prochaines années. Seule l'Inde voit sa situation s'améliorer de manière spectaculaire, avec une croissance supérieure à 7% tant en 2015 qu'en 2016, des prévisions en outre en nette hausse par rapport aux estimations précédentes.

(*) Directrice du Centre Asie de l'Institut français de relations internationales (IFRI, France).

Les causes de ce ralentissement sont multiples et varient d'un cas à l'autre. Si la baisse des prix des matières premières a joué un rôle-clé dans le ralentissement de la croissance en Russie ou au Brésil, la croissance a également pâti dans le premier cas de la montée des tensions géopolitiques autour de la crise ukrainienne et des sanctions qui en ont résulté. Au Brésil ce sont les conditions climatiques (sécheresse), mais aussi le durcissement de la politique macro-économique et la détérioration de la confiance du secteur privé suite à divers scandales qui sous-tendent le ralentissement. Dans le cas de la Chine, le ralentissement tient avant tout à des facteurs internes et il devrait s'inscrire dans la durée. Les autorités chinoises doivent maintenant s'atteler à réduire la vulnérabilité engendrée par la récente croissance rapide du crédit et de l'investissement. Les prévisions supposent donc un nouveau ralentissement de l'investissement, en particulier dans l'immobilier.

En dehors des BRICS, les économies d'Amérique latine et d'Europe centrale et orientale sont également confrontées à un risque de ralentissement brutal, tandis que celles d'Asie connaissent généralement des taux de croissance encore soutenus mais bien inférieurs à ceux observés dans les années 2000. Voir dans ce trou d'air le signe d'une crise des émergents et la fin de leur aventure serait sans doute exagéré, mais leur accès de faiblesse est plus que conjoncturel et est révélateur de faiblesses inhérentes à leur stratégie de développement.

LES ETATS-UNIS REPASSENT A L'OFFENSIVE...

A l'inverse, annoncés en plein déclin il y a quelques années, dans le sillage de la crise des *subprimes*, les Etats-Unis sont parvenus à tirer leur épingle du jeu et sont revenus en force sur l'échiquier économique international en 2015, par le biais de diverses initiatives ayant vocation à influencer, si ce n'est façonner, l'environnement réglementaire international. Ainsi à travers la négociation du Partenariat transpacifique (TPP), les Etats-Unis ne cachent pas leur intention d'imposer leur manière de faire et de voir à une bonne partie de l'Asie, voire au-delà. Tout d'abord, le TPP peut fournir une base pour la négociation d'un accord géographiquement plus vaste englobant l'ensemble de la région Asie-Pacifique ; il constitue en effet une voie possible vers le FTAAP (Free Trade Agreement for the Asia-Pacific) envisagé dès 2006 dans le cadre de l'APEC (Coopération économique Asie-Pacifique), mais qui demeure pour l'heure un objectif d'autant plus lointain qu'il n'a pour l'instant fait l'objet d'aucune négociation formelle – même si la Chine a remis cette idée à l'ordre du jour au Sommet de l'APEC de novembre 2014. Surtout, le TPP ne saurait être envisagé séparément d'un autre méga-accord de libre-échange, celui que négocient actuellement les Etats-Unis et l'Union européenne, c'est-à-dire le Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement (Transatlantic Trade and Investment Partnership ou TTIP). L'interaction stratégique entre ces deux accords est

donc absolument cruciale à prendre en compte, car c'est la gouvernance de l'ensemble du commerce mondial qui se trouvera redéfinie.

Certes, il existe une autre voie possible vers le FTAAP, celle que promeut notamment la Chine, à savoir le Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) (1), mais ce projet n'a ni les mêmes ambitions ni la même couverture thématique que le TPP : il porte en effet sur des questions commerciales « classiques », notamment l'élimination des barrières tarifaires, mais ne traite pas des obstacles non tarifaires aux échanges, ni de questions telles que la protection de la propriété intellectuelle, les règles en matière d'investissement direct, de droit du travail ou d'appels d'offre public ou encore le statut des entreprises d'Etat. Dans ces conditions, le RCEP n'a pas la capacité à être aussi structurant que le TPP.

... MAIS LA CHINE N'EST PAS EN RESTE

En dépit de ses difficultés conjoncturelles, forte de son poids économique, la Chine – et avec elle l'ensemble des grandes économies émergentes, notamment les autres BRICS (Brésil, Russie, Inde et Afrique du Sud) – militait depuis des années pour une réforme du fonctionnement des institutions financières internationales (IFI), notamment pour une redistribution des quotes-parts du Fonds monétaire international (FMI), de manière à ce que soient mieux représentés les nouveaux rapports de force économiques mondiaux (2). Une réforme en ce sens aurait dû intervenir dès 2010, lorsqu'un accord avait été trouvé au sein du FMI pour, d'une part, doubler le montant global des quotes-parts et, d'autre part, transférer 6% des droits de vote des « pays développés » vers les pays « sous-représentés », mais aussi vers les pays émergents et en développement dynamiques (en majorité des pays asiatiques). Cependant, faute de l'accord du principal contributeur du Fonds, à savoir les Etats-Unis, la réforme est restée lettre morte (3), incitant la Chine à passer à l'offensive.

Deux projets lancés par Pékin ont fait grand bruit ces deux dernières années et pourraient redessiner la carte de la gouvernance économique mondiale : la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) et le projet des Nouvelles Routes de la soie (One Belt, One Road). Evoqué pour la première fois à l'automne 2013, le projet de BAII a pris corps de manière étonnamment rapide. Lancé officiellement en octobre 2014 avec la signature d'un protocole d'accord par une vingtaine de pays, le projet sera concrétisé quelque huit mois plus tard avec la publication de la charte de l'institution. A la surprise générale, le projet a rencontré un

(1) Cette négociation regroupe les pays de l'Association des pays d'Asie du Sud-Est + 6 (Chine, Japon, Corée du Sud, Australie, Inde, Nouvelle-Zélande).

(2) Ces quotes-parts jouent un rôle crucial dans la mesure où, outre le montant maximum de ressources financières qu'un pays s'engage à fournir au Fonds monétaire international, elles conditionnent son accès aux ressources du Fonds, mais également son poids au sein des instances de décision de l'institution.

(3) Elle ne sera ratifiée par les Etats-Unis qu'en décembre 2015.

vif succès auprès de nombreux pays partout dans le monde. En dépit des pressions exercées par les Etats-Unis sur leurs alliés pour qu'ils n'appuient pas le projet, nombre de pays asiatiques (Corée du Sud et Australie en particulier) passeront outre et 17 pays européens (dont le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, mais aussi la Suisse et la Norvège) se lanceront également dans l'aventure, portant en définitive à 57 le nombre des pays fondateurs.

Comme son nom l'indique, l'objectif de cette institution multilatérale est de faciliter le financement de vastes projets d'infrastructures permettant d'améliorer la « connectivité » entre les différents pays de la région asiatique. Ce projet est en outre en parfaite cohérence avec l'initiative phare du président Xi Jinping dite « One Belt, One Road » (帶一路 [yidai yilu]) ou encore les Nouvelles Routes de la Soie (par voie terrestre vers l'Asie centrale et par voie maritime vers l'Asie du Sud-Est), dont l'objectif est de renforcer les interconnexions ferroviaires, routières et maritimes entre la Chine, l'Asie orientale, l'Asie centrale, le Moyen-Orient et l'Europe. Derrière ce vaste plan, dont les modalités de mise en œuvre demeurent encore très floues – peut-être à dessein –, il s'agit de promouvoir les intérêts de Pékin – en lui permettant de soutenir sa croissance et de contribuer au rééquilibrage de son économie –, mais surtout de mettre la Chine au centre du dispositif et finalement au centre de la nouvelle économie mondiale. A l'évidence, la BAIID constitue l'un des instruments de mise en œuvre de ce vaste plan. Les deux projets ont d'ailleurs été lancés de manière concomitante, même s'il n'est pas avéré qu'ils sont formellement liés.

Les initiatives chinoises constituent sans conteste une réponse au projet américain de TPP. Même si elles ne relèvent pas du même domaine, elles reflètent la volonté de la Chine de ne pas laisser les Etats-Unis dominer les débats en matière de gouvernance globale et, au contraire, de rassembler autour d'elle bon nombre de pays en développement, qui devraient être les principaux bénéficiaires de ces projets, mais aussi d'autres partenaires qui pourraient également y trouver leur intérêt.

La rivalité sino-américaine constitue désormais la trame de fond du système économique international. Les deux articles de la rubrique éclairent cette compétition dans toute sa complexité. Le premier, sous la plume de S. Wintgens et A. Zacharie, examine le cheminement qui a conduit les émergents, Chine en tête, à remettre en cause la légitimité de l'architecture existante dominée par les Etats-Unis et s'interroge sur leur capacité à offrir une alternative plus efficace. Dans le second article, C. Figuière, L. Guilhot et P. Berthaud se concentrent pour leur part sur l'évolution du positionnement de la Chine dans les négociations sur le climat et soulignent au contraire le glissement de Pékin vers un *leadership* partagé, adossé à des intérêts convergents avec les Etats-Unis.