

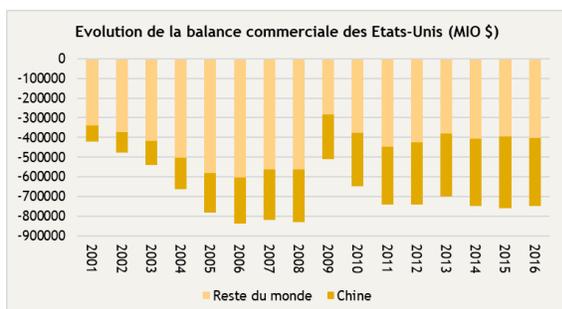
Cow-boy versus Shaolin



Dès son élection, Donald Trump déclarait que réduire le déficit commercial des Etats-Unis était un élément central de sa promesse de « rendre sa grandeur à l'Amérique ». Depuis, il mène une guerre commerciale frontale dirigée principalement contre la Chine qui est à l'origine de près de 50% du déficit commercial américain. Alors que la politique protectionniste de l'administration Trump a été perçue dans un premier temps comme un néomercantilisme brutal qui considérait que « le commerce international c'est bien mais les importations c'est mal », il apparaît désormais clairement qu'elle cherche avant tout à empêcher que la Chine ne vienne concurrencer l'hégémonie économique-technologique des Etats-Unis. Si les tensions commerciales et technologiques sino-américaines n'ont pas eu pour le moment d'impacts négatifs significatifs sur la croissance de l'économie mondiale, elles génèrent toutefois un niveau élevé d'incertitudes et font craindre l'émergence d'un système économique où les relations entre pays seraient davantage régies par les rapports de force que par des règles. Dans cet environnement incertain, il existe - hélas - un risque de voir le marché unique se résumer dans les domaines technologiques à un simple lieu de rencontre entre consommateurs européens et entreprises américaines et chinoises. Cela oblige *de facto* l'UE à « affirmer » sa puissance économique, industrielle, et réglementaire, ce à quoi - fort heureusement - la Commission Juncker s'est attelée et qu'il faudra poursuivre et accentuer.

Relations commerciales sino-américaines : pourquoi la guerre est déclarée ?

Entre son entrée à l'OMC en 2001 et 2016, les exportations de biens de la Chine vers les Etats-Unis ont progressé de 360 milliards de dollars, tandis que les exportations américaines vers la Chine ne progressaient que de 100 milliards de dollars. En conséquence, la balance commerciale des Etats-Unis avec la Chine s'est sensiblement dégradée et a accusé un déficit de 347 milliards de dollars en 2016, représentant près de 50% du déficit commercial américain total (749 milliards de dollars).



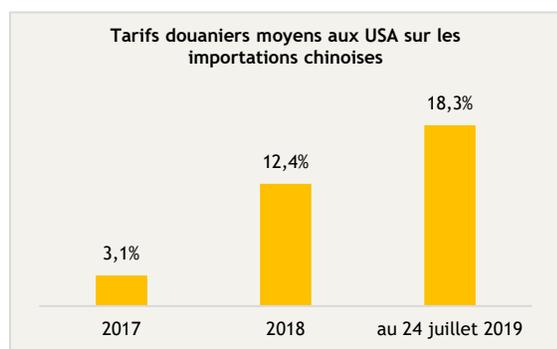
Source : BEA

Dans le même temps, le PIB par habitant de la Chine a été multiplié par cinq et est passé de 9% du PIB par habitant des Etats-Unis en 2001

à 27% en 2016. Mais alors que les inégalités se réduisaient entre les deux premières économies mondiales, elles ont fortement progressé à l'intérieur des Etats-Unis, exacerbées par la crise économique et financière de 2008, le progrès technique qui s'est révélé biaisé en faveur des travailleurs qualifiés, et l'intensification de la concurrence des importations chinoises qui aurait précipité la désindustrialisation et alimenté la polarisation des emplois dans le pays.

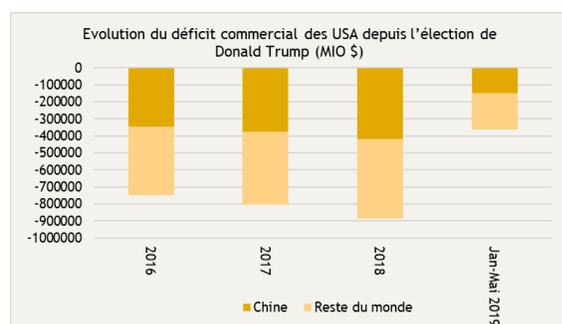
Elu dans ce contexte en ayant promis de « rendre sa grandeur à l'Amérique » et « ses lettres de noblesses au « Made in America » », Donald Trump a déclaré une guerre commerciale à la Chine dès les premiers mois qui ont suivi son investiture. Il résulte de cette guerre commerciale - faite de menaces, d'escalades tarifaires, de restrictions des investissements chinois aux Etats-Unis, de contrôle des exportations américaines vers la Chine, de trêves, de mesures de rétorsions, et de tweets - que désormais 50,6% des importations américaines en provenance de

Chine font l'objet de mesures particulières et que les tarifs douaniers moyens appliqués à la Chine par les Etats-Unis sont passés de 3,1% en 2017 à 18,3%.



Source : BEA

18 mois après la première hausse tarifaire décidée par l'Administration américaine¹, ce n'est pas prendre trop de risques que d'affirmer que la stratégie protectionniste de Donald Trump est, à l'aune des échanges internationaux, un échec. Le déficit commercial des Etats-Unis a atteint un niveau record de 887 milliards de dollars en 2018 et pourrait encore se dégrader puisqu'il est de 364 milliards de dollars sur les 5 premiers mois de 2019 contre 357 milliards de dollars sur les 5 premiers mois de l'année précédente.



Source : BEA

Malgré cela et en dépit de la nouvelle trêve décidée lors des récentes réunions du G20 au Japon, Donald Trump semble vouloir persévérer dans l'être. La raison résiderait

dans ce que la politique protectionniste des Etats-Unis à l'égard de la Chine ne serait pas le simple fait d'un néomercantilisme malvenu² mais reflèterait la volonté américaine d'utiliser l'arme commerciale pour servir un autre dessein. Depuis le plan « Made in China 2025 » élaboré par le ministère de l'industrie et de la technologie de l'information et l'Académie chinoise d'ingénierie, la Chine a ouvertement annoncé qu'elle entrait dans une nouvelle phase de redéfinition de ses priorités industrielles. Concrètement, il s'agit pour elle de passer de son statut actuel d'usine du monde à celui de « grande puissance industrielle » en 2025, jusqu'à devenir une « société socialiste aboutie et une grande puissance industrielle leader, innovante et compétitive à l'échelle mondiale » en 2049, pour le centenaire de la fondation de la République populaire. Au-delà de l'objectif de rétablir les comptes extérieurs, la stratégie américaine viserait donc à empêcher que la Chine ne vienne contester son hégémonie technologique et son leadership économique en l'« obligeant » à reconsidérer sa politique de développement qui reposerait - selon le Gouvernement américain³ - sur des transferts de technologie forcés, une stratégie « douteuse » de sécurisation d'approvisionnement en matières premières, des investissements agressifs dans des « champions nationaux » des pays développés, et des entreprises d'Etat qui faussent la concurrence internationale grâce à des subventions publiques.

Depuis, les regards sur la Chine ont changé

La politique protectionniste américaine n'a certes pas permis de redresser la balance commerciale des Etats-Unis mais elle a quand même été à l'avant-garde de nombreux

¹ Pour un suivi chronologique des décisions américaines dans la guerre commerciale voir: <https://www.pite.com/system/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf>

² La source du déficit commercial américain réside principalement dans la faiblesse de son épargne et a été exacerbée par la réforme

fiscale de 2017 qui a creusé le déficit budgétaire et favorisé les importations.

³ Voir: White House Office of Trade and Manufacturing Policy «How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World».

changements dans les relations entre les pays développés et la Chine⁴.

S'il n'était pas rare depuis des années de voir des entreprises et des pays de l'OCDE se plaindre (timidement) du manque de réciprocité dans leurs relations avec la Chine, la guerre commerciale que lui mènent actuellement les Etats-Unis a permis à certains d'entre eux de pouvoir exprimer plus explicitement leur mécontentement⁵. C'est ainsi que les investissements directs étrangers (IDE) chinois - en recul de 17% en 2018 - sont désormais davantage scrutés⁶ et que le recours à une entreprise technologique chinoise pour le déploiement des réseaux 5G ne va plus de soi dans certains pays développés⁷.

Exemple de révocation d'acquisitions par des entreprises chinoises à l'étranger

Année	Acheteur	Cible	Siège
2017	NavInfo, Tencent & GIC	HERE Global B.V	NL
2017	HNA Group	Global Eagle Entertainment	USA
2018	Ant Financial	Moneygram	USA
2018	Da BeiNong Group	Waldo Genetics	USA
2018	Yantai Taihai	Leifeld Metal Spinning	Allemagne
2018	State Grid	50 Hertz	Allemagne
2018	BlueFocus	Cogint	USA
2018	CK infrastructure	APA group	Australie

Mais la Chine refuse(ra) de courber l'échine

Si le risque de coalition des pays développés contre elle et l'attitude intransigeante des Etats-Unis ont conduit la Chine à précipiter quelques modifications de taille dans la conduite de sa politique économique et d'ouverture⁸, elle refuse légitimement de

jeter le modèle - articulé autour des gains de parts de marché, du volontarisme du gouvernement, et d'appétit vis-à-vis des actifs étrangers - qui a fait sa réussite, ou de s'écarter de sa « souveraine » volonté de continuer à croître, d'internationaliser ses entreprises, de sécuriser ses approvisionnements en matières premières, d'éradiquer totalement la pauvreté sur son territoire, de monter en gamme, et de devenir une société de haute aisance.

Elle n'a eu de cesse de rappeler que la lecture des Etats-Unis des relations sino-américaines était erronée⁹ en mettant en avant que les exportations chinoises ont permis de diminuer les coûts et d'augmenter le pouvoir d'achat du consommateur américain, que durant la décennie 2009-2018 les exportations américaines ont été plus dynamiques vers la Chine (+73%) que vers les autres régions du monde (+57%) et ont permis la création de 1,1 million d'emplois aux Etats-Unis, que la Chine a été un partenaire bienvenu qui a accompagné le développement de nombreuses entreprises américaines, que les Etats-Unis (y compris le secteur public) bénéficient des flux de capitaux chinois, que le chiffre d'affaires des entreprises américaines en Chine est supérieur au déficit commercial bilatéral, et que c'est une insulte à l'intelligence et à la rectitude de la Chine, une civilisation plusieurs fois millénaire qui consacre plus de 2% de son PIB à des dépenses en R&D, paie 35 milliards de dollars par an en commissions pour usage de propriété intellectuelle, se classe au premier rang mondial pour le nombre

⁴ Elle a également accru la vigilance de nombreux pays émergents et en voie de développement à l'égard des nouvelles routes de la soie. Voir: Kari Lindberg et Tripti Lahiri (2018), From Asia to Africa, China's « debt-trap diplomacy » was under siege in 2018.

⁵ Voir: BDI (2019), How Do We Deal with China's State-Controlled Economy? et Anna Saarela (2018), Les relations entre l'Union européenne et la Chine: une nouvelle ère de coopération stratégique plus étendue?

⁶ Selon les calculs de l'OCDE, plus de 40% des pays développés ont désormais en place des dispositifs de contrôle des IDE contre 28% en 2016, et les IDE ont reculé au niveau mondial de 18% en 2017 et 27% en 2018. Si pour le moment il n'y a pas eu d'impacts négatifs significatifs sur la croissance mondiale de cette plus grande restrictivité des IDE, cela pourrait à terme peser sur la croissance via

le canal des investissements, de la productivité, des échanges et de la confiance.

⁷ Voir à ce sujet la résolution du Parlement européen du 12 mars 2019 sur les menaces pour la sécurité liées à la présence technologique croissante de la Chine dans l'Union et les actions possibles à l'échelle de l'UE pour les réduire.

⁸ i.e l'élargissement de l'accès aux marchés pour les investissements étrangers dans des domaines plus vastes qu'auparavant, le renforcement de la coopération internationale en matière de protection de propriété intellectuelle, la réforme du règlement sur les importations de technologies, la baisse des taux d'intérêt directeur et un (mini) plan de relance budgétaire.

⁹ Voir: Information Office of the State Council The People's Republic of China (2018), The Facts and China's Position on China-US Trade Friction.

de demande de brevets, que de l'accuser de vol de propriété intellectuelle¹⁰.

Dès lors, il est à craindre que l'affrontement qui se joue entre les Etats-Unis et la Chine débouchera sur une situation durable d'équilibres instables où se succéderont menaces, sanctions, compromis et répit de plus ou moins longue durée, plutôt que sur une résolution définitive de leurs différends. D'un côté, l'Administration américaine a (politiquement) « intérêt » à maintenir la pression sur la Chine afin de ne pas donner l'impression qu'elle est faible et « cède » devant une puissance qui monte et « menace » l'hégémonie américaine ; de l'autre, le gouvernement chinois a (politiquement) « intérêt » à « tenir » car les coûts en termes de croissance et d'emplois qui pourraient résulter des changements exigés par l'Administration américaine semblent supérieurs à ceux qui pourraient découler de droits de douane supplémentaires sur l'ensemble des exportations chinoises vers les Etats-Unis.

Et l'Europe dans tout ça ?

Pour l'heure, l'Europe (s)'est tenue relativement à l'écart de la guerre commerciale entre les Etats-Unis et la Chine qui semblent la considérer comme un partenaire stratégique et non pas comme un rival systématique¹¹. Néanmoins, il y a un risque réel de voir l'UE être la principale perdante de la quatrième révolution industrielle en cours et de la confrontation sino-américaine pour le leadership mondial. Car malgré son poids économique et le savoir-faire de ses chercheurs, l'UE souffre de la comparaison avec les Etats-Unis et la Chine

dans les domaines du numérique (GAFA, BATX), de l'intelligence artificielle, ou des technologies pour les véhicules à nouvelles énergies.

Conscients du risque de devenir une « colonie numérique-technologique » des Etats-Unis et/ou de la Chine, les dirigeants européens (au niveau des Etats membres et de la Commission) ont récemment multiplié les déclarations, rapports¹², et projets concrets¹³ afin que l'UE ne soit pas marginalisée. Le succès de la volonté retrouvée des Européens de conduire des politiques industrielles d'envergure dépendra de leur capacité à dégager une stratégie commune et à se tenir (tous) à la bonne distance entre les Etats-Unis et la Chine (y compris des entreprises de la Silicon Valley et de la Digital China). Aussi, l'UE devra se montrer à la hauteur de sa réputation de « smart power » et « gagner » la guerre de la régulation et des modèles qui, dans la jungle numérique actuelle, constituent des éléments de compétitivité et peuvent empêcher que des entreprises étrangères ne viennent cannibaliser des start-ups européennes prometteuses. Enfin, elle devra parvenir à réduire l'écart qui la sépare en termes d'investissements en R&D de la Chine et des Etats-Unis (qui investissent respectivement plus de 60 et 110 milliards de dollars de plus par an en la matière) et à gérer intelligemment la sortie du Royaume-Uni qui va la priver de l'Etat-membre disposant du plus grand nombre de licornes et de la place la plus active en termes d'activité de capital-risque.

Michel-Edouard Ruben

michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu

¹⁰ Voir: The State Council Information Office of The People's Republic of China (2019), China's Position on the China-US Economic and Trade Consultations.

¹¹ Moins de 3% des exportations européennes vers les Etats-Unis font l'objet de tarifs douaniers additionnels et la Chine s'est engagée à conclure un accord ambitieux sur les investissements avec l'UE en 2020 lors du dernier sommet UE-Chine d'avril 2019.

¹² Voir: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1668_fr.htm

¹³ Filtrage des investissements, stratégie pour le développement de l'Intelligence artificielle, projet de création d'une chaîne de valeur stratégique des batteries en Europe, mise en place d'une infrastructure européenne de superordinateurs d'envergure mondiale, création d'un conseil européen de l'innovation, etc.