

ROBERT BLACKWILL

Henry A. Kissinger senior fellow for U.S. foreign policy at the Council on Foreign Relations (CFR)

Merci M. le Président. Je suis très heureux de participer à nouveau à cette nouvelle édition de la World Policy Conference, rendez-vous annuel et rassemblement incroyablement important. Concernant le G2, la relation bilatérale entre les États-Unis et la Chine est à la fois plus stable, mais aussi moins bonne que l'on croit. C'est pourquoi je souhaiterais traiter de ce thème.

En théorie, certains des objectifs de politique étrangère des États-Unis et de la Chine coïncident : favoriser la croissance de l'économie mondiale et maintenir un système économique mondial ouvert, renforcer la paix et la prospérité en Asie, limiter le développement de l'arsenal nucléaire et des programmes de missiles de la Corée du Nord, stopper plus largement la prolifération des armes nucléaires, ralentir le réchauffement climatique et lutter contre le terrorisme. Washington et Pékin partagent ces objectifs très généraux et discutent actuellement de ces sujets dans le cadre de négociations bilatérales, 60 au total, sous le parapluie de cette vision politique commune. Est-ce annonciateur d'une évolution et d'un renforcement du G2 ? La réponse à cette question est à mon avis un non sans appel. Laissez-moi vous exposer les raisons de cette opinion tranchée.

Tout d'abord, les États-Unis et la Chine ont d'après moi des objectifs stratégiques qui sont en concurrence en Asie. La Chine est en train de devenir une superpuissance asiatique. Or, l'intérêt vital des États-Unis est de maintenir l'équilibre actuel des pouvoirs en Asie. Ceux deux objectifs sont incompatibles à longue échéance. Graham Allison, ancien collègue et professeur à Harvard, et moi-même venons de terminer la rédaction d'un livre qui vient juste de paraître consacré à Lee Kuan Yew. J'aimerais vous citer précisément un passage reprenant des observations faites par Lee Kuan Yew à ce sujet. Comme vous le savez, Lee Kuan Yew est le père fondateur de la nation moderne qu'est aujourd'hui Singapour, un homme considéré par Henry Kissinger comme le plus brillant stratège encore en vie aujourd'hui.

Voici les commentaires de Lee Kuan Yew : « Les dirigeants chinois souhaitent réellement, ce n'est pas une plaisanterie, souffler aux États-Unis leur place de première puissance en Asie. Et leur place de première puissance mondiale ? Oui aussi évidemment. Pourquoi pas ? Autrefois pays pauvre, la Chine a été propulsée par la force d'un miracle économique seconde plus grande puissance économique, en bonne voie pour devenir au cours des 20 prochaines années, ainsi que Goldman Sachs en fait la prédiction, la première puissance économique mondiale. À son actif, de nombreux atouts auxquels adosser sa prospérité : une culture ancienne de 4 000 ans, 1,3 milliards d'habitants, parmi lesquels une pléthore de talents, une main-d'œuvre abondante et très compétente. Au vu de ce potentiel comment la Chine ne pourrait-elle pas aspirer à la place de numéro 1 en Asie, puis au moment venu, à celle de numéro 1 mondial ? L'ambition de la Chine est de devenir la plus grande puissance mondiale. » Il conclut par cette phrase : « La préoccupation des États-Unis est de savoir à quel monde ils devront faire face lorsque la Chine sera en mesure de faire vaciller leur suprématie. » Des objectifs stratégiques antagonistes entre les États-Unis et la Chine empêcheront donc la survenue d'un G2.

Deuxièmement, la simple notion d'un G2 affaiblirait clairement les alliances et autres partenariats américano-asiatiques. Essayer d'établir une relation de type G2 avec la Chine est le meilleur moyen pour les États-Unis d'effrayer ses autres partenaires de la zone : Japon, Corée du Sud, Inde, Australie et pays de l'ASEAN (Association of Southeast Asian Nations). Pour quelle raison les États-Unis voudraient-ils agir de la sorte ?

Aucun d'entre vous n'a oublié qu'à l'époque de la Guerre froide la possibilité que les États-Unis et l'Union Soviétique puissent former une sorte de G2 a également circulé. Nos alliés européens, emmenés par les Français, parlaient alors de condominium américano-soviétique. Bien entendu, cette idée n'a jamais pris, car elle aurait provoqué l'éclatement de l'alliance des pays de l'Ouest et un G2 États-Unis-Chine n'aura pas davantage lieu pour les mêmes raisons. Nos alliés asiatiques n'apprécient pas davantage l'idée d'un G2 que nos alliés européens à l'époque de la Guerre froide. En fait, en lieu et place d'un G2, nous avons vu, sous l'impulsion de l'administration Obama, les États-Unis se tourner vers



l'Asie, États-Unis dont tous les pays de la région savent, y compris Pékin, qu'ils sont intimement liés à l'ascension économique de la Chine.

Troisièmement, il n'y aura aucun G2, en raison du considérable écart qui sépare les États-Unis et la Chine sur les thèmes de la souveraineté et du recours à la force. Ainsi que vous le savez tous, Pékin a besoin des ressources disponibles sur les marchés d'exportation et ne souhaite pas mêler affaires et politiques. Cette vision s'oppose aux efforts déployés par les États-Unis pour lutter contre les violations des droits de l'homme et améliorer la gouvernance.

Quatrièmement, les deux pays présentent des systèmes politiques antagonistes. Il existe peu de régimes dans le monde dont les valeurs et systèmes politiques s'opposent aussi radicalement que ceux des États-Unis et de la Chine.

Enfin, en ce qui concerne leurs différences politiques, je vais uniquement en mentionner et en commenter brièvement huit. Vous remarquerez l'écart qui existe entre les idées générales, mais abstraites qui ont cours sur la coopération sino-américaine et l'incapacité des deux pays à travailler effectivement de concert à la prise de mesures politiques concrètes. Les nombreux professionnels qui sont présents aujourd'hui, parmi lesquels des amis de longue date, savent que ce qui compte réellement dans les relations internationales ce ne sont pas les discours prononcés à l'Assemblée générale des Nations unies sur la coopération, mais la capacité réelle des pays à travailler ensemble au quotidien. Or, aujourd'hui, il n'existe pratiquement aucun exemple de coopération de ce type entre les États-Unis et la Chine. Permettez-moi de vous exposer par conséquent la liste des litiges politiques sino-américains. Ces divergences sont connues, mais leur nombre impressionne.

En premier lieu, il y a le cours artificiel de la devise chinoise. Les Américains reprochent à Pékin de sous-évaluer de beaucoup le taux de change du yuan pour doper ses exportations et freiner ses importations. Mon propos étant d'effectuer une analyse, je ne discuterai pas ici des mérites respectifs du dossier.

De son côté, la Chine attend des États-Unis qu'ils cessent de vendre des armes à Taïwan, ne rencontrent plus le dalai-lama et lèvent leur embargo sur la vente des technologies à double usage.

Pour ce qui est de la Corée du Nord, les Chinois continuent de rechigner à faire réellement pression sur le régime nord-coréen.

L'omniprésence dans les actualités de la mer de Chine du Sud parle d'elle-même ; aussi me contenterai-je de rappeler qu'il s'agit de la véritable poudrière de la région. Le Secrétaire d'État américain et son homologue chinois se sont récemment rencontrés à ce sujet. Le premier a tenté de convaincre le second de régler les revendications divergentes des parties intéressées par un biais multilatéral. Cette proposition a essuyé le refus du Ministre chinois des affaires étrangères qui a déclaré à l'occasion que « la Chine avait souveraineté sur les îles de la mer de Chine méridionale ainsi que sur les eaux avoisinantes De multitudes preuves historiques et cas de jurisprudence en attestent ».

Pour ce qui est de l'Iran, la Chine, de loin son plus important partenaire commercial à l'heure actuelle, oppose son veto à l'application de nouvelles sanctions par le Conseil de sécurité.

En ce qui concerne la Syrie, je citerai cette phrase de Mme Clinton, ex-Secrétaire d'État : « Dire que nous sommes déçus par les initiatives prises par la Russie et la Chine afin de bloquer l'adoption de résolutions plus dures par le Conseil de sécurité des Nations unies n'est un secret pour personne. » M. Yang, le Ministre des affaires étrangères, a fait la déclaration suivante : « Le gouvernement de Pékin pense que toute solution au conflit doit venir du peuple syrien lui-même et que soutenir un côté plutôt que l'autre risque d'étendre le conflit aux régions avoisinantes. »

Le septième point de divergence est un problème de cybersécurité. Comme vous le savez, la propriété intellectuelle des États-Unis, principalement la propriété intellectuelle d'entreprises américaines privées, est pillée en masse par le biais de moyens informatiques. Un nouveau rapport du bureau américain du contre-renseignement pointe du doigt les Chinois et les Russes comment étant les principaux instigateurs de ce pillage, accusations évidemment réfutées par la Chine.

Enfin, en ce qui concerne le réchauffement climatique, les États-Unis et la Chine, qui sont les deux plus grands émetteurs de dioxyde de carbone, se rejettent mutuellement la responsabilité du désengagement qui sévit de part et d'autre. Aucun rapprochement en perspective donc.

J'ai essayé de démontrer que sur ces huit thèmes litigieux, malgré la rhétorique ampoulée de leurs discours respectifs, il n'y a en vérité pas ou peu de réelle coopération. Les relations américano-chinoises sont donc à ce titre pires qu'on pourrait pu le croire de prime abord.

Je conclurai toutefois brièvement par les facteurs qui expliquent d'un autre côté le paradoxe de leur stabilité. Tout d'abord, et encore une fois rien de très inédit, un conflit majeur entre les États-Unis et la Chine serait très préjudiciable à l'économie asiatique comme à l'économie mondiale. Or, les gouvernements américain et chinois ayant tous deux beaucoup à perdre, aucun ne veut se risquer à une telle éventualité.

Deuxièmement, les États-Unis comme la Chine souhaitent en premier lieu, du moins pour un avenir proche, s'atteler à la résolution de leurs problèmes intérieurs, en particulier d'ordre économique. Aucun d'eux ne souhaite voir leur attention détournée de leurs objectifs de politique intérieure en raison d'un conflit.

Troisièmement, les interactions économiques et commerciales entre les États-Unis et la Chine étant de plus en plus fortes et leurs deux économies étant de plus en plus liées, un conflit ouvert porterait sérieusement atteinte à leurs intérêts respectifs.

Enfin, toutes les nations du continent asiatique, en fait toutes les nations du monde, feraient pression sur les États-Unis et la Chine pour éviter la survenue d'un tel affrontement si cette possibilité était envisagée.

Permettez-moi de conclure sur l'avenir des relations sino-américaines en citant à nouveau Lee Kuan Yew : « Les États-Unis et la Chine continueront de lutter pour accroître leur sphère d'influence. Mais en sourdine car les Chinois ont besoin des États-Unis, des technologies et marchés américains, des universités américaines où envoyer leurs étudiants étudier le commerce et les affaires, améliorant ainsi leur niveau de vie. Dix, vingt, trente ans leur seront nécessaires. En se querellant avec les États-Unis et en devenant leur ennemi juré, les Chinois seraient coupés de toutes ces informations et possibilités technologiques. La lutte entre les deux pays se maintiendra à un niveau qui permettra à la Chine de continuer à exploiter les ressources des États-Unis. À la différence des relations soviéto-américaines pendant la Guerre froide, les relations sino-américaines ne sont gênées par aucun antagonisme idéologique, la Chine ayant adopté sans retenue l'économie de marché. Les échanges entre les deux pays s'effectuent sous le sceau à la fois de la coopération et de la concurrence. Si cette rivalité est inéluctable, les affrontements ouverts, eux, ne le sont pas. »

Il n'y aura donc pas de G2. Si à l'avenir les relations sino-américaines continueront d'être entravées par ces différences stratégiques et politiques, elles resteront dans le même temps vraisemblablement stables. Dans cette équation demeure cependant une inconnue : la compétence des deux gouvernements. Dans les deux pays, cette relation demande beaucoup de doigté et de finesse, en politique intérieure pour les États-Unis et en politique extérieure pour les deux. Pour l'évitement du pire, nous dépendons tous du niveau de compétences et d'habileté politique respectifs de Pékin et de Washington.