

RICHARD COOPER

Professeur d'économie internationale à l'Université de Harvard

In-kook PARK

Our next speaker will be Professor Richard Cooper.

Richard COOPER

La politique de Trump ?

Contre toute attente, Donald Trump a remporté l'élection américaine et sera Président pendant les quatre prochaines années. Les instituts de sondage politiques et les spécialistes de la politique, qui avaient donné Hillary Clinton largement gagnante, voire parfois haut la main, vont devoir essayer de voir où ils se sont lourdement trompés, et en particulier si les électeurs « indécis » ont massivement voté pour Trump, ou si à l'inverse les supporters de Clinton ne sont pas allés voter (en pensant peut-être qu'elle serait de toutes façons élue, même sans leur vote), ou les deux à la fois. En fait, Clinton a remporté le vote populaire d'environ un million de voix, mais dans le système américain, les États moins densément peuplés comme le Wyoming et le Dakota du Nord ont un poids disproportionné. Si Clinton avait remporté seulement 100 000 votes de plus dans le Wisconsin, dans le Michigan, et en Pennsylvanie, elle aurait gagné l'élection. En bref, cette élection a été très serrée, ça n'a pas été un raz-de-marée pour Trump; l'opinion américaine est profondément divisée.

Le parti politique de Trump, les Républicains, a également conservé la majorité au Sénat et à la Chambre des représentants, mais des majorités plus faibles qu'actuellement. Et même s'ils sont ravis que leur parti revienne à la Maison Blanche, de nombreux leaders républicains ne sont pas du tout à l'aise face à leur nouveau Président.

Que pouvons-nous attendre d'une administration Trump ? Et dans quelle mesure cela va-t-il affecter la Chine ? Malheureusement, nous ne le savons pas. La campagne de Trump a fortement attaqué ses opposants (y compris ses opposants au sein du parti républicain, et notamment une quinzaine d'entre eux) pendant les primaires jusqu'à fin août. Des questions importantes ont été abordées largement à coups de slogans (parfois appelés *bumper-stickers* en Amérique, d'après les autocollants mis sur les pare-chocs des véhicules), plutôt que par un programme politique clair. Trump a dit qu'il était confiant par rapport à son élection mais en fait, il n'y était pas préparé.

Dans le système américain, le nouveau président élu n'entre pas en fonctions avant le 20 janvier suivant l'élection. Avant cette date, il doit choisir les membres de son gouvernement, qui doivent pour la plupart avoir été confirmés par le Sénat avant de pouvoir entrer en fonctions et de prendre des décisions officielles. Avant tout cela, seul le Président est habilité à prendre des décisions officielles. En fait, sa première action en tant que Président sera de soumettre un nouveau budget au Congrès, qui devra approuver toutes les dépenses. L'exercice du gouvernement fédéral court du 1^{er} octobre au 30 septembre; mais le Congrès n'a pas voté la proposition de budget soumise par le Président Obama en février dernier, et le Congrès a donc émis une « résolution permanente » qui permet aux agences de dépenser la même chose que l'année précédente, mais pas de commencer de nouveaux programmes. Le Président Trump devra soumettre une révision du budget pour le reste de l'année. Pour des raisons pratiques, il ne pourra apporter que des changements limités, il sera donc critiqué quoi qu'il fasse.

Nous pouvons spéculer sur les politiques de Trump et sur la manière dont elles pourraient affecter la Chine, à partir des slogans qui ont été ceux de sa campagne, en les classant en trois catégories : celles qui n'ont pas d'influence

directe sur la Chine (en grande partie parce qu'elles ne concernent que les États-Unis), celles qui peuvent nuire à la Chine, et celles qui peuvent être favorables à la Chine (en grande partie parce qu'elles concernent d'autres pays).

Au départ, ses principales préoccupations (mis à part le budget) seront de faire baisser les impôts et taxes, surtout, comme il l'a promis, pour les entreprises et les riches particuliers; de mettre en place une justice nouvelle, conservatrice, à la Cour suprême; d'invalider certaines réglementations, touchant plus particulièrement l'environnement et les institutions financières; concernant l'immigration, d'expulser les nouveaux migrants et ceux déjà arrivés aux États-Unis illégalement; et de révoquer (ce qui, après son élection, se fera sous la forme d'un amendement) l'Affordable Care Act, la loi sur la protection des patients et les soins abordables de 2010, qui oblige tous les Américains à avoir une assurance médicale et leur donne les moyens de cette protection. Ces actions sont fortement soutenues par de nombreux législateurs républicains, mais elles seront toutes très compliquées et prendront du temps une fois que Trump aura dépassé l'objectif général de l'élaboration d'une véritable politique. Elles vont préoccuper le Président et le Congrès, mais n'auront pas de conséquences directes sur les relations avec la Chine.

La Chine a quelquefois été évoquée directement dans la campagne de Trump. Il a promis que l'une de ses premières actions en tant que Président serait de déclarer que la Chine est un pays qui « manipule la monnaie ». Son nouveau Secrétaire du Trésor pourrait le faire. Conformément au droit américain, il faudrait pour cela que la Chine ait été officiellement interrogée sur ce point. L'accusation serait ensuite examinée en détail par les deux parties, et probablement par le Fonds monétaire international. Cette question aurait pu être discutable il y a dix ans; mais de nos jours, les spécialistes s'accordent à dire que le yuan n'est pas fortement dévalué par rapport au dollar américain. En réalité, au cours des 18 derniers mois, la Chine est intervenue sur le marché des changes pour éviter une dépréciation du yuan par rapport au dollar.

Trump semble être hostile aux importations en provenance de Chine (et en provenance du Mexique) qui, selon lui, font disparaître des emplois en Amérique. Quel type de politique pourrait-il mettre en place qui traduirait cette hostilité ? Il y a déjà un certain nombre d'affaires antidumping en cours contre des produits chinois. Aux États-Unis, le fonctionnement du pays a été délibérément protégé par la loi d'une trop grande influence du Président, afin qu'il ne puisse pas faire beaucoup plus que d'inciter les entreprises à lancer des procédures antidumping. Mais le Gouvernement des États-Unis peut lancer des procédures contre des gouvernements étrangers qui subventionnent certaines exportations. Mais d'après les règles de l'OMC, un préjudice subi par un secteur touché peut être avéré, et aux États-Unis, les préjudices sont évalués par une agence indépendante, ils ne sont pas déterminés par le Président. Le Président pourrait augmenter les droits de douane pour les produits chinois, mais (mis à part au niveau du dumping et des subventions) la Chine est protégée de ce risque par son appartenance à l'OMC. Le retrait des États-Unis de l'OMC, auquel Trump pourrait procéder, pourrait inciter d'autres pays à se détourner des exportations américaines, et risquerait de déclencher une opposition féroce de la part de la communauté des affaires et de la plupart des Républicains.

Enfin, Trump a qualifié le changement climatique de « canular » perpétré par la Chine pour saper l'industrie américaine. Des nombreuses affirmations qu'il a pu faire, c'est l'une des plus outrancières. Il poursuivra sans aucun doute les politiques de lutte contre le changement climatique de manière moins agressive qu'Obama, et il pourrait effectivement se retirer de l'Accord de Paris sur le changement climatique, mais il se contentera probablement de ne pas en tenir compte.

Parmi les promesses de campagne qui pourraient être favorables à la Chine, il pourrait ne pas ratifier le Partenariat transpacifique (qui est considéré comme un rééquilibrage mené par l'administration Obama par rapport à l'Asie), et il pourrait invalider la zone de libre-échange nord-américaine permettant aux produits chinois d'être davantage concurrentiels par rapport aux produits mexicains; et il y a les menaces qu'il a lancées contre les alliances de sécurité entre les États-Unis et le Japon, et entre les États-Unis et la Corée si ces pays n'y apportent pas une plus large

contribution, allant dans le sens de l'avis officiel de la Chine selon lequel ces alliances sont des vestiges de la Guerre froide, même si, dans le temps, cela pourrait entraîner l'un de ces pays ou les deux à développer des armes nucléaires, à moins que la Chine ne persuade son alliée, la Corée du Nord, d'abandonner son programme nucléaire.

Les slogans de la campagne de Trump deviendront-ils des mesures politiques ? Ces slogans et menaces ont plusieurs circonstances atténuantes. Premièrement, ils l'ont aidé à se faire élire, et une fois à la Présidence, il se peut qu'il ne les mette que partiellement à exécution, voire pas du tout. Deuxièmement, il va découvrir (comme nous l'avons indiqué précédemment) que le Président n'est pas le PDG des États-Unis; il va avoir beaucoup moins de pouvoir, de par les freins et contrepoids constitutionnels, que le PDG d'une de ses entreprises. Troisièmement, son ego démesuré va le conduire à s'interroger par rapport à ce que l'on retiendra de lui en tant que Président, et il ne voudra rien faire de manière délibérée qui puisse ternir son image dans ce domaine. Enfin, comme de nombreux présidents avant lui, il peut effectivement apprendre sur le terrain, et concevoir un point de vue présidentiel plus normal.

In-kook PARK

Thank you, Professor Cooper. You are right; the currency manipulation argument is a 10-year-old issue. But at that time, without exception, Western economists recommended expanding domestic production as a long-term structural measure to improve that situation. Alibaba is a good example of how the Chinese government boosts domestic consumption. Do you agree with Madame Lagarde's assessment that the Chinese are doing well in transforming from export based to consumption based economy?

Richard COOPER

I have noticed Qiao's figure of 71% for consumption. Here, we have to be careful about language, because people are using the term consumption at a different place. Household consumption in China is nowhere near 71% of GDP. I am guessing, but we can ask him, that this figure includes public consumption, not public consumption, infrastructure investment, but public consumption and so people are using different terms to explain this. Chinese households have shown a willingness to raise their consumption as incomes have risen but they have also saved more. The key point is that the Chinese government could spend more on public consumption on behalf of households. What does that mean? Healthcare, pensions and education; the three areas where the public sector can play a key role in rebalancing the economy.

In-kook PARK

If you would allow me very briefly, James Woolsey, top advisor of President-elect Donald Trump, mentioned that "the Obama administration's opposition to the formation of the AIIB was a strategic mistake. I hope that the next administration's response to the Belt and Road initiative will be much warmer." What do you think of his argument?

Richard COOPER

Donald Trump and warmth do not go too well together. I agree, and I said so in this forum last year. I have had that view for a long time; the Obama administration just made a big mistake on the AIIB. That is the only way to describe it. I made the analogy to the Asian Development Bank, created in the 1960s to engage Japan in a wider world role and it was very successful. I think the AIIB is timely, it engages China in a global endeavour and I think the only way to describe the criticism is just a blunder by the Obama White House. The US is not able to join it, or would not be, because a Republican Congress would never have supported a subscription by an Obama administration. If a Republican administration asks for such a subscription they may be more receptive in the future.

In-kook PARK

Thank you for your good comment.