

La signature du « Regional Comprehensive Economic Partnership » (RCEP) change -t-elle la donne mondiale ?

Après huit années de négociations dans le cadre de l'ASEAN, 15 pays ont signé le 15 novembre 2020 à Hanoi, où se tenait l'assemblée annuelle de l'ASEAN (que le Vietnam préside cette année), le Partenariat Régional Economique Global (Regional Comprehensive Economic Partnership/ RCEP).

La signature de cet accord, négocié depuis 2013 est, par bien des côtés, un coup de tonnerre :

Dans le contexte de la confrontation entre les Etats-Unis et la Chine, elle marque une nette victoire de la Chine à un moment où la pandémie, partie de Chine (« le virus chinois ») a pu porter un coup sévère à son image.

Mais l'autre gagnant, économique et géopolitique, de ce Traité pourrait bien être le Japon.

1. Les Faits

Les 15 pays signataires sont : La Chine, le Japon, la Corée du Sud, l'Australie, la Nouvelle Zélande et les 10 pays de l'ASEAN (Brunei, Cambodge Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam).

Ils représentent 30 % environ du PIB mondial (et de la population du monde)..

Le Traité entrera en vigueur lorsqu'au moins six pays l'auront ratifié.

Les dispositions du Traité semblent modestes dans la mesure où elles ne prévoient qu'une baisse, assez limitée, des droits de douane (certains, après un délai de 20 ans) et ne concerne que peu de produits agricoles et de services.

En revanche, elles comprennent des mesures réglementaires concernant l'établissement de règles d'origine communes, c'est-à-dire fixant le contenu initial requis (60 %) pour pouvoir bénéficier de droits de douane plus favorables. En outre, un produit figurant sur une chaîne de valeur

multinationale n'aura plus à présenter qu'un seul document aux autorités douanières finales.

Ces dispositions sont clairement favorables à l'établissement ou au développement des chaînes de valeur transnationales qui sont l'essence même du multilatéralisme, même limité à une (vaste) région.

Jusqu'alors ces chaînes de valeur convergeaient surtout vers la Chine mais une diversification est en cours, que la Chine accepte d'autant mieux qu'elle a son propre programme de développement économique, plus centré sur son marché intérieur.

Le Vietnam, l'Indonésie, le Myanmar seront vraisemblablement les principaux bénéficiaires de ce redéploiement potentiel des délocalisations futures en Asie de l'Est.

Le « Trans-Pacific Partnership (TPP) initial fut abandonné par les Etats-Unis, en janvier 2017, sur une paradoxale décision américaine.

Alors que la Chine en était exclue, le Président Trump s'en retirait, par hostilité systématique aux initiatives de son prédécesseur et par horreur du multilatéralisme.

Le TTP avait une ampleur (30 chapitres) et une profondeur qui explique le retard pris à le mettre au point : il visait la réduction des droits de douane mais aussi la protection de la propriété intellectuelle, le droit de l'environnement, le droit du travail, l'accès aux marchés publics, la protection des investissements. Il avait été négocié âprement par les Etats-Unis (notamment avec le Japon sur les produits agricoles)....et signé le 4 février 2016 avec 11 autres pays du Pacifique (Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle Zélande, Pérou, Singapour, Vietnam).

Un autre Traité (le CPTPP : « Comprehensive and Progressive Trans Pacific Partnership ») s'est donc substitué au TPP initial, mais désormais privé de la participation américaine ; et cela grâce aux efforts du Japon.

Il est déjà entré en vigueur pour les 7 pays (sur les 11 signataires du 4 Février 2016) qui l'ont ratifié (Japon, Australie, Canada, Mexique, Nouvelle Zélande, Singapour, Vietnam).

Ses clauses (plus ambitieuses que le Traité RCEP que nous analysons dans cet article), **renforce la position du Japon** qui, ainsi, est la seule grande puissance économique et commerciale à couvrir les deux Partenariats actifs de la vaste et prospère région du Bassin Pacifique...ce que ni la Chine ni les Etats-Unis sont en mesure de faire.

2.Première analyse

L'histoire retiendra l'inattendu processus suivant :

-les pays de l'Apec (Asia Pacific Economic Cooperation Forum) décident, il y a une quinzaine d'années d'installer entre eux une zone de libre-échange réunissant tous les pays riverains de l'océan Pacifique et donnant naissance au plus grand ensemble économique de la planète.

Les deux plus grandes puissances mondiales, Etats-Unis et Chine, auraient ainsi coopéré pour faire du Bassin Pacifique le centre de gravité incontesté du monde et **conduire ensemble, sous la forme d'un G2**, une politique de croissance via la globalisation des échanges de toute nature et l'intensité des Investissements directs transfrontières

La théorie des échanges internationaux, formulée en Grande-Bretagne à la fin du 19^e siècle (David Ricardo) trouvait ainsi son accomplissement au XXI^e siècle. Jamais la prospérité de tant d'êtres humains (malgré l'explosion démographique de l'après-guerre) n'avait été si élevée, permettant à un très grand nombre de sortir de la misère et d'avoir accès aux biens matériels les plus désirés, l'automobile, la télévision, l'ordinateur et le smartphone.

La paix était au rendez-vous de ce « doux commerce ».

Les Institutions économiques d'après-guerre, FMI, Banque Mondiale et OMC, avaient rempli leur office.

-Mais ceci n'a pas été la « fin de l'histoire ».

La crise de 2008 révéla les faiblesses du capitalisme (et de la démocratie) de l'Occident, et, surtout de son leader, les Etats-Unis.

La même année, les Jeux Olympiques de Beijing marquaient l'arrivée au sommet de la Chine, consolidée par l'Exposition Universelle de Shanghai, en 2010 et la Présidence, en 2012, d'un dirigeant chinois, Xi Jinping, dont l'histoire personnelle et la vision d'une Chine inscrite dans son histoire impériale, faisaient un homme de pouvoir désireux d'affirmer à nouveau la centralité de la Chine.

Cette double occurrence allait mettre un terme à la poursuite de la globalisation « heureuse ».

La Chine comprit que son rattrapage étant, en partie, réalisé, il lui fallait poursuivre son effort de développement en une phase nouvelle : la prise en mains de son destin économique, la maîtrise de son industrie, l'acquisition d'une capacité scientifique et technologique de premier plan et l'installation des moyens de puissance qui garantissent son expansion mondiale : une armée moderne, une puissance financière... et l'affirmation de ses valeurs propres.

En même temps, des livres à succès, écrits par des experts américains qui connaissaient la Chine, vinrent révéler au grand public, et aux décideurs, le potentiel hégémonique de cette nouvelle puissance, au moment où les Etats-Unis, épuisés par leur rôle de gendarme du monde, voulaient reprendre leur souffle et se replier, au moins partiellement, du monde.

Obama avait réalisé une partie du chemin en « pivotant » son regard vers le Bassin Pacifique (la Chine, le Japon, la Corée...) et en proposant, pour les autres régions du monde (Europe et Moyen-Orient), de « gérer à distance » (« to manage from behind »).

Trump, entreprenant de faire le « contraire d'Obama », accentua et accéléra ce repli, mais le fit sans cohérence.

C'est ainsi que le Partenariat Transpacifique en cours de négociation fut rejeté par l'Amérique de Trump ...alors que la Chine en avait été exclue !

-Le Japon (et l'Australie) tentèrent de combler le vide en rassemblant un nombre suffisant de pays autour du « Comprehensive and Progressive Trans Pacific Partnership ».

Onze pays, parmi ceux qui bordent les rives de l'océan Pacifique, signèrent cet Accord, en 2018. Ils représentent 13% du GDP mondial. Chine et Etats-Unis en sont absents.

-Dans le même temps, un autre accord, plus large mais différent, s'élaborait, celui qui vient d'aboutir, le Regional Comprehensive Economic Partnership.

Il comprend la Chine et exclut les pays riverains de la côte orientale de l'océan... à commencer par les Etats-Unis.

Les pays de l'Asie de l'Est sont ainsi, pour la première fois de leur histoire, réunis, seuls, dans un même partenariat : quinze pays, des riches (Japon, Corée du Sud et Singapour) et des émergents, à divers stades de développement mais tous en montée de puissance, réunis autour de la Chine, et représentant près d'un tiers de la population du monde et de la richesse annuelle produite.

Ce regroupement régional dépasse, en poids économique mondial (30%), celui de l'Union Européenne (20%) et de l'USMCA/ex-Aléna (25%).

Au moment où les Etats-Unis changent de Président, en pleine crise du Covid qui touche encore l'Europe et les Etats-Unis...mais plus les pays d'Asie de l'Est, il marque une étape dans le remodelage du monde et, même si rien n'est encore véritablement définitif, une marche supplémentaire de l'irrésistible ascension de la Chine vers le statut de première puissance mondiale et d'une Asie de l'Est déjà engagée dans la période « post-Covid ».

3.Ce résultat n'est pas le seul qui doit nous interroger. Il est aussi le signe d'une nouvelle phase de la globalisation.

Depuis 2008, la globalisation « heureuse » a laissé place à la revendication des « perdants » de la mondialisation, les classes moyennes du monde développé.

Celles-ci, réunies en syndicats, portées par des partis politiques ou médiatisées par des mouvements spontanés (mais vite récupérés), parfois violents, font entendre leur forte voix, tandis que les gagnants de la mondialisation (en fait, tous les consommateurs) se contentent d'accéder, en silence, à des biens de grande valeur, disponibles, grâce à la globalisation, à des prix très abordables.

Le ralentissement des échanges mondiaux et de la croissance dû à cette crise a déjà mis à mal la globalisation et la pandémie a accéléré ce mouvement en mettant l'accent sur la dépendance à certains produits et équipements médicaux.

Mais c'est la confrontation engagée par les Etats-Unis contre la Chine qui est le vecteur principal de cette « réévaluation » de l'organisation des échanges internationaux, pouvant conduire à un « découplage » économique.

Ce découplage peut être industriel, concerner les coopérations scientifiques et les normes technologiques. Il concerne aussi les flux des échanges de marchandises et de services.

Le pire n'est pas encore certain. Des résistances se font jour, en particulier celles des milieux d'affaires, américains en tête.

Les dirigeants politiques seront peut-être amenés à revoir leurs positions quand ils constateront leurs effets pervers. Ils ont cependant sensibilisé leurs opinions publiques, promptes à blâmer l'«ennemi extérieur » coupable de leurs maux. Il n'est jamais facile, ensuite, de faire évoluer ces opinions.

L'accord RCEP marque, dans tous les cas, une étape de ce découplage.

Dans les faits, il semble couper l'océan Pacifique en deux et séparer la partie occidentale, celle qui met la Chine au centre du dispositif, de la partie orientale.

On constaterait ainsi l'éclatement du monde globalisé en trois grandes régions économiques (Asie de l'Est, Amérique du Nord et Union Européenne), chacune assez large et puissante pour permettre l'existence de marchés régionaux relativement autonomes.

Bien entendu, des liens demeureront entre les trois régions mais il s'établirait une « préférence de fait », qui, dans la durée, peut avoir des effets sur la structure de l'économie mondiale.

Il en résultera, dans tous les cas de figure, des augmentations de coûts et des modifications des circuits commerciaux.

Découplage et régionalisation seront, sans doute, les nouveaux visages de la globalisation.

4. Cet Accord semble indiquer enfin un nouveau déplacement du centre de gravité des équilibres économiques mondiaux.

Le Bassin Pacifique était le nouveau centre du monde et deux ouvrages, liés à l'Institut du Pacifique (en 1983 : « Le Pacifique, nouveau centre du monde » et, en 2018 : « Le Bassin Pacifique, centre du nouvel ordre mondial ») l'ont explicité.

La situation créée par le conflit USA-Chine, sans remettre en question cette vision, modifie la situation de ce nouvel ordre mondial espéré, qui devient plutôt un désordre, ressemblant à ce que nous avons connu durant les quarante années de guerre froide.

Le risque, que l'on désigne comme un « découplage », va inquiéter les pays, nombreux, qui ne le souhaitent pas. Des éléments puissants vont, on peut l'espérer, empêcher cette évolution regrettable.

Des alliances politiques et militaires unissent la plupart des pays d'Asie de l'Est aux Etats-Unis, notamment le Japon et la Corée du Sud, où stationnent des dizaines de milliers de soldats américains et qui sont protégés par le parapluie nucléaire américain, le Japon à travers un Traité d'alliance formel.

Dans ces conditions, on peut penser que les pays qui ont signé ce nouveau partenariat (le RCEP) avec la Chine ont pris des risques réels en toute connaissance de cause

Ils le font parce que, pour eux, les nécessités économiques l'emportent sur des considérations géopolitiques et parce qu'ils tiennent compte de la période de doutes et de difficultés que traversent les Etats-Unis.

L'existence du Traité CPTPP est, en revanche, porteuse d'espoir.

En effet, il couvre non seulement des pays comme l'Australie et la Nouvelle Zélande, mais aussi des pays de la côte orientale du Bassin Pacifique, comme le Canada ou des pays d'Amérique du Sud.

Surtout, c'est le Japon qui apparaît, après la défection des Etats-Unis, comme le véritable leader de cet accord.

Grâce à sa présence dans les deux Accords qui organisent, même partiellement, la région Pacifique, le Japon pourra conjuguer les dispositions des deux Traités (RCEP et CPTPP) et rétablir une forme d'unité temporaire, en attendant, par exemple, que les Etats-Unis rejoignent le CPTTP.

Et d'autres aspects vont entrer en ligne de compte : les aspects technologiques, les normes et les coopérations scientifiques dans lesquels les acteurs privés, firmes et instituts de recherche ont des intérêts importants, déjà fortement engagés, à défendre.

En attendant, il faut prendre en compte une nouvelle vision géopolitique qui modifie, sans la transformer encore, la vision d'un ordre mondial centré sur le Bassin Pacifique.

Le centre de gravité de la Région Pacifique s'est, avec cet accord, déplacé vers sa côte occidentale

Or, ce transfert, qui s'analyse comme une victoire chinoise doit être appréhendé en fonction du projet chinois des Nouvelles Routes de la Soie (Belt and Road Initiative-BRI).

Ce projet, même s'il connaît un ralentissement en raison de la pandémie, est bien engagé et se poursuivra.

Il vise à connecter la Chine avec l'autre extrémité du Grand Continent, l'Europe, le plus grand marché ouvert, cible essentielle pour la Chine.

Ce faisant il déplace encore davantage le centre de gravité du monde vers l'Ouest du Bassin Pacifique.

Dans cette nouvelle configuration, la Chine redevient « Zhong Guo », le « pays du milieu », bordé, à l'Est, par les Mers de Chine et, à l'Ouest, par l'Asie Centrale, le Moyen-Orient et l'Europe.

Les Etats-Unis seraient ainsi « marginalisés », du moins dans une vision géographique apparente des choses, et l'Europe serait reconnectée à la partie la plus dynamique du monde moderne, l'Asie et le Bassin Pacifique.

Les jeux sont, cependant, loin d'être faits.

La marginalisation des Amériques n'est qu'une vision géographique.

Elle fait l'impasse sur les capacités de rebond d'une puissance, les Etats-Unis, qui ont toujours trouvé les moyens de se reconstruire, ainsi que sur les liens tissés entre les deux côtés de l' « espace Pacifique ».

L'Europe et le Japon seront dans une position d'arbitre ou d'intermédiaire, grâce à leurs capacités économique et scientifique.

Leur puissance géopolitique est toutefois encore faible et ils le savent. Des réformes intérieures préalables leur seront nécessaires et prendront du temps.

4. Et l'Inde ?

Elle a été invitée à faire partie de l'accord RCEP mais s'est désistée tardivement, pour des raisons que l'on peut deviner : pressions américaines, conflit à la frontière himalayenne avec la Chine, situation interne préoccupante à de nombreux titres et l'incitant à demeurer prudente quant à une ouverture commerciale trop rapide.

Les signataires du RCEP ont tenu à lui laisser la porte ouverte et à lui réserver un siège d'observateur.

5. Conclusion

On doit observer que la plupart des pays signataires du nouvel accord RCEP sont des pays traditionnellement « pro-américains », comme l'Australie et la Nouvelle Zélande, des alliés institutionnels comme le Japon ou la Corée du Sud, ou potentiels comme le Vietnam.

Ces ralliements à un ensemble où la Chine est au centre peut s'analyser comme une perte de confiance dans les Etats-Unis.

Dans le grand jeu qui commence entre les deux hyperpuissances, la capacité d'attirer des amis et alliés sera la clé de la bataille.

Daniel Haber

« Groupe de Travail Stratégie », dirigé par Jean-Louis Guibert

*