

Les idées et les livres

Le grand malentendu

ALAIN FRACHON ET DANIEL VERNET

Nous reproduisons ici le chapitre 12 du dernier livre d'Alain Frachon et de Daniel Vernet. Nous remercions auteurs et éditeur d'avoir bien voulu autoriser cette publication.

Alain FRACHON et Daniel VERNET : *La Chine contre l'Amérique. Le duel du siècle.* (Grasset, 2012, 272 pages.)

COMME TOUT serait plus simple si la belle mécanique fantasmée par les idéologues du « doux commerce » fonctionnait sans à-coups. Le libre-échange conduirait à la prospérité et la prospérité à la démocratie. George W. Bush, qui n'était pas un idéologue mais avait cette foi américaine dans la libre entreprise, le disait : « Le commerce n'est pas seulement une question pécuniaire. C'est une question morale. » Il le disait à propos de la Chine et il se trompait.

Trente ans après le début des réformes de Deng Xiaoping, le pays s'est certes profondément transformé mais les principes et les pratiques fondamentales du système politique ont la vie dure. Le monde, et les États-Unis en particulier, doivent s'habituer à l'idée qu'il faudra vivre encore pendant un certain temps – personne ne sait combien – avec une Chine prospère et puissante, à économie capitaliste et régime communiste.

C'est inédit dans les relations internationales. La grande puissance communiste du XX^e siècle, l'URSS, avait une structure économique primitive sans échanges importants

avec l'extérieur. La Chine au contraire est l'atelier du monde et un des grands marchés d'avenir. Le réalisme commande d'en tirer les conséquences. Elles sont complexes et parfois contradictoires. Comme puissance économique, la Chine est pleinement intégrée dans la mondialisation. Quand elle s'enrhume, tout le monde tousse, selon la maxime appliquée jadis à l'Amérique. Comme puissance communiste, elle suscite des questions à propos du rôle qu'elle entend jouer dans le système de relations internationales et la menace éventuelle qu'elle représente pour un ordre élaboré sans elle.

La difficulté est encore accrue par le fait qu'il est impossible de découper la réalité en tranches. Quand on parle stratégie, on ne peut pas oublier l'interdépendance économique. Quand on parle économie, on ne peut pas passer sous silence les conflits stratégiques. Les relations sino-américaines se jouent à quatre niveaux distincts, explique Wu Xin-bo, vice-doyen de l'École de relations internationales à l'université de Fudan, la grande université de Shanghai. En économie, nous sommes partenaires et de plus en plus concurrents ; sur les questions de sécurité, nous sommes rivaux ; en politique, nous subissons les pressions des États-Unis concernant notre système ; sur les grandes questions internatio-

nales (climat, terrorisme, prolifération) nous sommes tour à tour partenaires, concurrents et adversaires.

Dans ces conditions, le grand risque, c'est qu'un malentendu sur un sujet déborde sur un autre et que des différends à propos de prétextes insignifiants aient des conséquences dramatiques.

Le dénominateur commun des attitudes chinoises et américaines est la méfiance. « Dans notre histoire, c'est la première fois que nous sommes aussi intimement liés à une puissance dans laquelle nous n'avons pas confiance, dit la politologue Anne-Marie Slaughter. Les Chinois n'ont pas confiance en nous parce que nous sommes une démocratie. Nous n'avons pas confiance en eux parce qu'ils ne sont pas une démocratie ⁽¹⁾. »

La nature du régime chinois est-elle seule en cause ? Pas sûr, répondent les tenants de l'école réaliste. Ils sont influents des deux côtés. Eux pensent que l'ascension de la Chine, en elle-même, conduit « inévitablement, au minimum, à une rivalité et à des tensions, au pire à une confrontation. Ce n'est pas une question de nature mais de capacités ⁽²⁾ ».

Le mémorandum Crowe

Pour étayer leurs dires, les réalistes se réfèrent à un précédent historique : la montée de l'Allemagne impériale comme puissance maritime ne pouvait qu'aboutir à un conflit avec le Royaume-Uni qui voyait contester sa suprématie sur les mers. Un diplomate britannique, Eyre Crowe, avait remis, le 1^{er} janvier 1907, un mémorandum en ce sens au comte Gray, secrétaire au *Foreign Office*. « Il faut admettre, écrivait-il, qu'une suprématie allemande doit être reconnue comme incompatible avec l'existence de l'Empire britannique. » Et ce, indépendamment des intentions allemandes, fussent-elles les meilleures, de la personnalité de Guillaume II ou de la nature du système politique allemand. Le comte Gray trouva que son collaborateur exagérait un peu. Sept ans plus tard, la Première Guerre mondiale éclatait.

Henry Kissinger, l'artisan de la politique de

réconciliation des années 1970, le grand ami de la Chine et le promoteur infatigable de la *Realpolitik*, brandit le mémorandum Crowe comme un avertissement à l'endroit des dirigeants américains et chinois. Il en tire une double conclusion. La première renforce sa méfiance vis-à-vis des bons esprits qui comptent sur une démocratisation du régime chinois pour adoucir les divergences. « Une participation populaire croissante n'est pas la voie idéale vers la réconciliation internationale, dit-il. L'Allemagne [d'avant 1914] autorisait une plus grande liberté d'expression. Mais cette nouvelle liberté donna libre cours à toutes sortes de voix, y compris les plus chauvines qui réclamaient une politique étrangère de plus en plus agressive. Les responsables occidentaux feraient bien de garder cela en mémoire quand ils harcèlent la Chine à propos de sa politique intérieure ⁽³⁾. »

Kissinger a raison au moins sur un point. La relative ouverture d'un espace public sur les réseaux sociaux chinois ne favorise pas toujours l'expression des opinions les plus libérales. Internet et weibo, le twitter chinois, servent bien souvent de caisse de résonance aux idées nationalistes voire xénophobes. Le pouvoir en joue, comme il autorise parfois les manifestations de colère envers l'ambassade de tel ou tel pays selon les besoins de sa diplomatie. Il en joue cependant avec prudence car il craint des débordements incontrôlés qui se retourneraient contre lui. Quoi qu'il en soit, il serait naïf de miser d'abord sur une démocratisation de la Chine pour apaiser les tensions, même si une telle évolution est, pour d'autres raisons, éminemment souhaitable.

La deuxième conclusion de Kissinger est qu'il est indispensable d'abaisser le niveau de méfiance entre les deux pays alors que l'ancien secrétaire d'État perçoit une inquiétude croissante chez les Américains comme chez les Chinois vis-à-vis les uns des autres. Les plus hauts dirigeants des deux pays se parlent et se rencontrent, les militaires ont repris leurs contacts après une suspension consécutive aux livraisons d'armes américaines à Taiwan, les hommes d'affaires commercent et le tourisme augmente dans les deux sens. Mais la compréhension des intentions réciproques ne s'améliore guère.

(1) Entretien avec les auteurs, Washington, 13 juin 2011.

(2) Barry Buzan, « China in international society : is peaceful rise possible ? », *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, 2010.

(3) Discours devant l'International Institute for Strategic Studies, Genève, 10 septembre 2010.

Le précédent de la guerre de Corée

Là encore un précédent historique incite à la prudence. Américains et Chinois n'ont pas oublié l'amère expérience de la guerre de Corée (1950-1954). Malgré quarante ans de franche hostilité, les États-Unis et l'Union soviétique ne se sont jamais affrontés directement. Pendant la guerre froide, ils se sont combattus sur des théâtres d'opérations secondaires par vassaux interposés. Au contraire, Pékin et Washington ont été directement en guerre l'un contre l'autre dans la péninsule coréenne, divisée entre le Nord, communiste, et le Sud, allié des États-Unis, après la défaite du Japon en 1945. En 1950, les troupes du Nord ont envahi le Sud, provoquant une intervention américaine. Mao a volé au secours des « camarades » nord-coréens.

Le conflit est en grande partie le résultat de la mauvaise lecture que les Américains et les Chinois ont faite de la stratégie du camp adverse. Une série d'incompréhensions a conduit à la catastrophe (4). Le Président Truman et le secrétaire d'État Dean Acheson avaient commis l'erreur de ne pas inclure la Corée du Sud dans le périmètre de sécurité des États-Unis. Ils avaient ainsi donné une sorte de feu vert à l'invasion, sans toutefois y croire. Le conflit une fois déclaré, ils ne pensaient pas que les Chinois interviendraient et ceux-ci ne pensaient pas que les Américains réagiraient. Les calculs chinois exagéraient la menace représentée par la politique américaine tandis que les Américains sous-estimaient le sérieux des craintes chinoises. Tous se trompaient. La guerre a coûté la vie à 36 000 GI et à un million de « volontaires » chinois.

Depuis les années 1950, les relations entre la Chine et les États-Unis se sont profondément transformées. Les incidents entre les forces armées des deux pays n'ont pas manqué. Ils n'ont pas dégénéré. Le face-à-face le plus périlleux a eu lieu en 1995-1996. La Chine a procédé à des essais de missiles, toutefois dépourvus de charge, au-dessus des eaux territoriales taiwanaises. Elle entendait protester contre la visite aux États-Unis du président taiwanais, Li Denghui, auquel elle

prêtait des arrière-pensées indépendantistes malgré son appartenance au Kuomintang. Bill Clinton a répliqué en dépêchant deux groupes aéronavals dans le détroit de Formose, le plus gros déploiement maritime américain dans la région depuis la guerre du Vietnam. « Au bord du précipice Washington et Pékin reculèrent tous deux, conscients de pas avoir de buts de guerre », commente Henry Kissinger, et ils ont fait les pas en arrière qui ont sauvé la paix (5).

Un cercle vicieux

Dans ces périodes d'exercice au bord du gouffre, le plus dangereux n'est pas ce que l'autre fait, c'est ce qu'il pourrait faire. Les intentions qu'on lui prête, lues à travers le prisme de ses propres incertitudes. « Chas » Freeman, un des experts américains les plus chevronnés, reproche au Pentagone de se forger l'image d'un ennemi qui n'existe pas mais qui pourrait exister. Et de contribuer par là même à faire monter les enchères. C'est un cercle vicieux, *a self fulfilling prophecy*, comme se plaisent à dire les Américains (6). Les États-Unis et leurs alliés en Asie se sentent menacés par l'ascension de la Chine ; ils augmentent leur potentiel militaire, ce qui laisse croire aux Chinois qu'ils ont de mauvaises intentions à leur égard. Les Chinois gonflent leur budget militaire, d'où une course aux armements qui accroît le sentiment de menace chez les Américains, et ainsi de suite.

Ce cercle vicieux peut-il conduire à une nouvelle guerre entre les deux pays qui se sont affrontés au début des années 1950 mais qui étaient des « quasi-alliés » dans les années 1980 ? Ce n'est pas exclu. Plus les zones de contact et de friction seront nombreuses, plus il est à craindre qu'un « accident » dégénère. Les dirigeants de Pékin ont tendance à élargir pas à pas l'ampleur de leurs « intérêts vitaux ». À l'unité du pays – récupération de Taïwan – et à son intégrité territoriale – Tibet et Xinjiang –, ils ont ajouté « la mer de Chine », se heurtant directement ainsi aux prétentions des États-Unis d'y assurer la libre circulation.

Traditionnellement, la Chine était une puissance tournée vers l'intérieur des terres.

(5) Henry Kissinger, *De la Chine*, Fayard, 2012.

(6) Voir Charles Glaser, « Will China's rise lead to war ? Why realism does not mean pessimism », *Foreign Affairs*, mars-avril 2011.

(4) R. Dallek, *The Lost Peace, Leadership in a time of Horror and Hope, 1945-1953*, Harper Collins, 2010.

La mer, pour les Chinois, n'était pas un espace permettant d'aller au-delà ; c'était une limite, la fin de la terre ferme. En cherchant à repousser cette limite, la Chine entre en collision avec les intérêts de ses voisins et ceux de leur grand protecteur.

Cependant, l'extension des intérêts sino-américains enchevêtrés tempère cette vision pessimiste. Encore faut-il se mettre d'accord sur leur définition. Ce n'est le cas ni du côté américain, ni du côté chinois. Yan Xuetong, un universitaire qui exprime fréquemment des opinions « nationalistes » dans la presse chinoise, estime que les relations entre la Chine et les États-Unis sont importantes pour le monde entier parce que leurs intérêts sont conflictuels et donc lourds de menaces pour eux et pour les autres. Et de conclure : « La Chine et les États-Unis sont plus ennemis qu'amis (7). » Ce n'est pas l'avis du Premier ministre sur le départ, Wen Jiabao, qui est peut-être tenu à un langage plus diplomatique : « La Chine et les États-Unis ont des intérêts communs d'une importance très largement supérieure à celle de leurs divergences. »

Otages américains en Chine

C'est aussi l'opinion d'un partisan enthousiaste des échanges américano-chinois au centre de recherche libéral-libertaire Cato Institute de Washington. Dan Griswold juge irréaliste toute idée de sanctions contre la Chine, que ce soit à cause des droits de l'homme ou d'un supposé *dumping* : « Ce serait une folie. Les deux parties en pâtiraient (8). » Traduction plus prosaïque de Bruce Stokes, chercheur au German Marshall Fund : « Les Chinois tiennent des "otages" en Chine, les entreprises américaines (9). »

Les hommes d'affaires approuvent, même si le Congrès est régulièrement tenaillé par l'envie d'édicter des mesures de représailles contre la Chine, que ce soit à propos du yuan, du *dumping* social ou de l'accès à certains marchés. En général, il ne va pas jusqu'au bout du processus législatif. Au cours d'une audition d'un comité *ad hoc* du Sénat, le

directeur d'une société de conseil travaillant en Chine recommande la patience et le « discernement », « sauf à mettre un terme à une relation raisonnable et mutuellement profitable sur les trente années passées », ajoute-t-il.

Une nouvelle expression a vu le jour : la destruction économique mutuellement assurée. MAED, selon l'acronyme anglais, pour *Mutually Assured Economic Destruction*, construite sur le modèle de MAD, *Mutually Assured Destruction*, une formule inventée par Robert McNamara, secrétaire à la Défense de John Kennedy. C'était du temps de la guerre froide et de l'équilibre de la terreur. Selon cette théorie, les deux grandes puissances de l'époque, les États-Unis et l'URSS, avaient les moyens de se détruire l'une l'autre. Les dommages qu'elles étaient en mesure de s'infliger mutuellement dépassaient les gains qu'elles pouvaient en espérer. Conclusion : ni l'une ni l'autre n'avait intérêt à appuyer sur le bouton rouge. Et la paix globale a été préservée.

Un engrenage

Les États-Unis se trouvent maintenant avec la Chine dans une situation analogue. Ce qui est bon pour l'économie américaine serait bon pour l'économie chinoise et tout ce qui porterait préjudice à l'une serait dommageable pour l'autre. Dans les domaines économique et financier, les deux ont la capacité de « détruire » l'autre, mais les deux ont intérêt à ce que l'autre prospère. Avec leurs réserves de plus de 3 000 milliards de dollars, les Chinois n'ont d'autre choix que d'acheter des bons du Trésor américains. Avec leur dette colossale, les Américains n'ont d'autre choix que de contribuer à la prospérité d'une économie chinoise qui finance leurs déficits. « Ce n'est pas un marché, c'est un mécanisme », dit Derek Scissors, de l'Heritage Foundation. Un engrenage qui dépasse la volonté des décideurs politiques.

Les Américains auraient un moyen d'échapper à cette dépendance réciproque, ce serait de réduire leurs déficits, de se remettre à produire ce qu'ils achètent à la Chine, même au prix d'une réduction de leur niveau de vie. « Nous avons avec la Chine une relation légèrement schizophrène, explique Adam Garfinkel, directeur de la revue *American*

(7) *Global Times*, 14 avril 2010.

(8) Entretien avec les auteurs, Washington, 16 juin 2011.

(9) Séminaire du CERI et du German Marshall Fund, Paris, 28 mars 2011.

Interest. Elle nous rend un mauvais service en achetant nos bons du Trésor. Elle accentue notre dépendance à la dette ; elle nous enfonce dans notre consommation folle, au-dessus de nos moyens ⁽¹⁰⁾. » Certes, mais ce n'est pas d'abord la faute des Chinois. Pendant la crise financière de 2008-2009, ceux-ci n'ont pas cherché à mettre en cause le statut des États-Unis, quelques rodontades idéologiques mises à part, parce que leur intérêt bien compris est que le dollar ne s'effondre pas.

La MAED, la destruction économique mutuellement assurée, suffit-elle à garantir un état de ni guerre ni paix entre Washington et Pékin ? Les théoriciens de la dissuasion pure et dure, c'est-à-dire fondée sur la possession d'armes nucléaires, sont sceptiques. « Au début du xx^e siècle, la France et l'Allemagne avaient des relations économiques étroites et ça ne les a pas empêchées de se faire la guerre », dit Ni Lexiong. En revanche, le fait que la Chine ait la bombe « empêche Taipei d'imaginer que les États-Unis viendraient à son aide si Taiwan décrétait son indépendance », ajoute ce spécialiste des affaires militaires à l'université de Shanghai ⁽¹¹⁾. Pour les Américains, le prix à payer serait trop élevé. C'est ce qu'avait dit d'une manière imagée un responsable chinois à « Chas » Freeman en visite à Pékin en 1995 : « Vous ne sacrifierez pas Los Angeles pour Taiwan ⁽¹²⁾. »

Ni Lexiong n'exclut pas que la mer de Chine soit un lieu « de frictions, d'incidents, ou de conflits et même de "petites guerres" ». Mais la dissuasion nucléaire empêche que cela ne dégénère ». Ce à quoi Robert Dujarric, spécialiste de science politique qui voyage de Washington à Tokyo, répond : « La dissuasion nucléaire diminue en effet le risque de guerre entre les États-Unis et la Chine mais elle ne garantit nullement que la guerre n'aura pas lieu et ne dit pas si elle sera nucléaire ou non ⁽¹³⁾. »

Plusieurs facteurs concourent à aggraver la situation. Dans son petit bureau de l'université Renmin à Pékin où un vélo flambant neuf

est prêt à prendre la relève de la vieille bicyclette sur laquelle il est arrivé, le professeur Jin Canrong cite le « jeu à deux », le face-à-face sino-américain dans le Pacifique où il n'existe pas d'autres puissances comparables ⁽¹⁴⁾. Il sait de quoi il parle, lui qui court de Singapour à l'Australie pour expliquer la politique de son pays, entre deux séminaires à l'Université du peuple. Et il ajoute comme facteur aggravant la relative faiblesse du *leadership* politique des deux côtés, qui amène encore un autre élément d'incertitude. Les États-Unis sont en proie à une crise de doute collectif. Quant à la Chine, elle est dirigée par des technocrates dont une des principales caractéristiques est leur absence de charisme, qui décident collectivement et qui exercent des mandats limités dans le temps. Ce n'est pas le cocktail gagnant pour des décisions ambitieuses.

Organiser le face-à-face

Le défi consiste à organiser, voire à institutionnaliser, ce face-à-face. Pour les Chinois, les États-Unis ne sont pas une puissance asiatique mais ils sont une puissance « en Asie ». Les plus réalistes l'admettent ⁽¹⁵⁾. Ils ne souhaitent pas les voir partir. « Pas tout de suite », précise Jin Canrong. Pour une raison très simple : leur départ inquiéterait les voisins qui ont déjà peur de la Chine, et aggraverait ainsi la déstabilisation de la région. Au contraire, ces voisins ont besoin d'être rassurés, souligne Wu Xin-bo, du Centre d'études américaines de l'université Fudan à Shanghai, qui suggère même la signature d'un pacte de sécurité collective. Avec la présence des États-Unis.

C'est aussi une façon d'inclure la Chine dans un réseau d'alliances qui risque sinon de se renforcer, sans elle, autour des États-Unis. Certains Américains plaident en faveur d'un élargissement de la dissuasion nucléaire américaine au Japon et à la Corée du Sud. Les mêmes estiment qu'une telle démarche devrait rassurer la Chine. Car, sans la garantie américaine, ces pays pourraient être tentés de se lancer pour leur propre compte dans

(10) Entretien avec les auteurs, Washington, 21 juin 2011.

(11) Entretien avec les auteurs, Shanghai, 19 octobre 2011.

(12) Cité par James Mann in *About Face. A History of America's curious relationship with China from Nixon to Clinton*, Vintage Books, Random House, 2000.

(13) « Will World War III start in East Asia ? », novembre 2011.

(14) Entretien avec les auteurs, Pékin, 27 octobre 2011.

(15) Pendant la guerre froide, on disait aussi que les États-Unis n'étaient pas une puissance européenne mais une puissance « en Europe ».

une course aux armements, y compris nucléaires, pour faire pièce à la Chine qu'ils craignent. Autrement dit, selon ce raisonnement, plus d'Amérique dans le Pacifique signifie plus de sécurité pour la Chine. En bref, les Chinois auraient intérêt à la présence américaine en Asie, même si les États-Unis menacent la capacité chinoise de protéger ses voies maritimes et l'empêchent de s'en prendre à Taiwan ⁽¹⁶⁾. Il n'est pas sûr que Pékin l'entende de cette oreille.

L'ancien conseiller pour la sécurité de Jimmy Carter, Zbigniew Brzezinski, voit l'Amérique comme une sorte d'arbitre dans le Pacifique, tel, écrit-il, que l'était la Grande-Bretagne dans la politique européenne au XIX^e siècle et au début du XX^e. « Les États-Unis peuvent et devraient aider les États asiatiques à éviter une lutte pour la domination régionale en étant des médiateurs dans les conflits et en compensant les déséquilibres de puissance entre rivaux potentiels ⁽¹⁷⁾. » Cette proposition fleurit bon la politique du « *balance of power* » qui a maintenu la paix en Europe pendant quelques décennies mais qui s'est terminée par la catastrophe de 1914. Pour éviter le face-à-face sino-américain, Zbigniew Brzezinski préfère un ménage à trois, Chine, États-Unis, Japon. Pour conclure, avec raison, que « les relations ne peuvent être que réciproquement coopératives ou mutuellement destructrices ».

Double pari

Les différents acteurs en sont bien convaincus, ce qui ne veut pas dire qu'ils aient trouvé la martingale pour réussir ce pari. « Double pari » même, si l'on en croit le sinologue David Lampton : « Les États-Unis doivent parier que les dirigeants chinois sont plus intéressés par les besoins de leur développe-

ment économique que par une agressivité tournée vers l'extérieur. [...] Les dirigeants chinois doivent parier que les États-Unis ne feront rien pour entraver le retour à la prospérité et à la puissance de leur pays. » D'une certaine manière, Chinois et Américains prennent ces paris, et en même temps ils prennent des dispositions pour le cas où ces paris seraient perdants, augmentant par là même la probabilité de l'échec.

Pendant la guerre froide, le ciment de leurs relations, devenues une « quasi-alliance », était l'ennemi commun soviétique. Ils ne l'ont plus. Alors que leur rivalité va croissant dans le Pacifique, la sécurité n'est plus un bien partagé. L'idéologie aurait pu les rapprocher si l'évolution libérale propulsée par les échanges commerciaux avait fonctionné.

Au cours des années récentes, c'est l'inverse qui s'est produit. Sur le plan international, les Chinois ont opposé le « consensus de Pékin » au « consensus de Washington », mais ils l'ont fait plutôt *mezza voce*. Sur le plan intérieur en revanche, les dirigeants communistes ont durci le ton vis-à-vis des dissidents ; ils se sont montrés réticents à toute démocratisation et ont développé une forme de paranoïa vis-à-vis de l'Occident et de ses valeurs.

Reste l'économie. Mais ce pilier de la coopération se fissure, les motifs de mécontentement réciproque se multiplient. Les États-Unis ont joué un rôle moteur dans le soutien aux efforts accomplis par la Chine pour sortir du sous-développement de l'ère maoïste, avec ce mélange d'égoïsme et de messianisme dont ils sont coutumiers. Ils ont parfois l'impression d'avoir été pris dans un jeu de dupes qui a profité plus à la Chine qu'à eux-mêmes. Les Chinois, de leur côté, croient qu'au temps de la guerre froide, les Américains les ont utilisés pour arracher des concessions stratégiques aux Soviétiques. Quant à la direction du Parti et de l'État, elle tente avec des difficultés croissantes de concilier le développement économique et ses conséquences socio-politiques avec son maintien au pouvoir et le salut du régime communiste qu'elle identifie à la Chine elle-même. Un grand malentendu aux ingrédients explosifs.

(16) Voir Charles Glaser, « Will China's rise lead to war? Why realism does not mean pessimism », *Foreign Affairs*, mars-avril 2011.

(17) Zbigniew Brzezinski, « Balancing the East, up grading the West. US grand strategy in an age of upheaval », *Foreign Affairs*, vol. 91, n° 1, janvier-février 2012.