



HAL
open science

La relation entre l'Union Européenne et la République Populaire de Chine : la stratégie chinoise en Europe : une illustration des divisions européennes ?

Gwendolène Chambon

► **To cite this version:**

Gwendolène Chambon. La relation entre l'Union Européenne et la République Populaire de Chine : la stratégie chinoise en Europe : une illustration des divisions européennes ?. Science politique. 2019. dumas-02280893

HAL Id: dumas-02280893

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02280893>

Submitted on 2 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Lyon

École Normale Supérieure de Lyon



LA RELATION ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

LA STRATÉGIE CHINOISE EN EUROPE :
UNE ILLUSTRATION DES DIVISIONS EUROPÉENNES ?



Gwendolène CHAMBON

Master Études Européennes et Internationales,
Mention Asie Orientale Contemporaine,
2018-2019

Sous la direction de **Laurent GÉDÉON**

Maitre de conférences à l'Université Catholique de Lyon, enseignant à l'institut d'Études Politiques de Lyon et chercheur à l'Institut d'Asie Orientale à l'École Normale Supérieure de Lyon.

Composition du jury :

When anyone asked him where he came from, he said, 'I am a citizen of the world.'

— Diogenes Laertius, *Life of Diogenes the Cynic*

REMERCIEMENTS

Je veux d'abord remercier l'École Normale Supérieure de Lyon et les professeurs du Master Asie Orientale Contemporaine pour leur disponibilité et leur écoute.

Je souhaite adresser un remerciement particulier à mes anciens professeurs du cours *China and the World* à l'Université de Hong Kong, M. Derek YUAN et Mme Nora SCHLENZIG, ainsi qu'à M. Nicolas CHAMBARDON du cours de *Droit des Libertés fondamentales* de l'Université Lumière Lyon 2 pour leur influence dans mon choix de sujet.

J'adresse évidemment un grand merci à mon directeur de mémoire, M. Laurent GÉDÉON, pour ces deux années d'accompagnement, son soutien et son aide dans le choix du sujet et le processus de construction de la problématique.

Je remercie également mes camarades du Master 2 Asie Orientale Contemporaine, et en particulier Mathilde qui a été d'un grand soutien au cours de la rédaction de ce travail, tant par nos discussions éclairantes sur nos sujets respectifs que par ses encouragements constants.

Enfin, je remercie mes amis et ma famille, en particulier Juliette pour ses remarques pertinentes et son soutien continu, Arthur pour toutes nos discussions qui ont enrichi ma réflexion, Solène et Michel pour leur précieux travail de relecture, Gaëlle et Doriane pour leurs encouragements et leur présence et tous ceux qui, de près ou de loin, ont manifesté leur soutien à mon égard.

RÉSUMÉ

Ce travail propose d'analyser la stratégie chinoise dans l'Union Européenne, à l'aune de la relation d'interdépendance entre ces deux partenaires. L'étude de divers documents permet de rendre compte de l'existence d'une stratégie basée avant tout sur des investissements visant des secteurs particuliers. Le travail questionne alors la capacité de cette stratégie à déséquilibrer la relation entre les deux partenaires. Il avance que si la stratégie chinoise accentue les divisions au sein des membres de l'Union européenne, ce n'est ni le seul facteur, ni le seul enjeu. En effet, la stratégie chinoise mais également le manque de réciprocité dans la relation risquent d'affaiblir l'Union européenne. Ce travail souligne aussi les faiblesses de l'organisation régionale, faiblesses qui accentuent divisions et déséquilibre. Enfin, il s'avance à présenter les outils de réponse à disposition de l'Union pour tenter de rééquilibrer la relation.

Mots-clés : relations internationales, coopération, stratégie, investissements, réciprocité, construction européenne, interdépendance

ABSTRACT

This work attempts to analyze the Chinese strategy inside the European Union, in the light of the relation of interdependence of those two partners. The study of various documents allows to report on the existence of a strategy based on investments aiming at particular sectors. The work then questions the capacity of the strategy to unbalance the relation. It explains that if the Chinese strategy accentuates the divisions among the members of the European Union, it is not the only factor, nor the only thing at stake. Indeed, the Chinese strategy but also the lack of reciprocity in the relation threaten to weaken the European Union. This work also underlines the weaknesses of this regional organization, weaknesses that deepen the divisions and the unbalance. Finally, it presents the means and capabilities of response that the European Union owns to attempt to balance the relation.

Key-words: international relations, cooperation, strategy, investments, reciprocity, European construction, interdependence

SOMMAIRE

| | |
|---|-----|
| SOMMAIRE..... | 9 |
| LISTE DES ACRONYMES..... | 11 |
| TABLEAU DES ILLUSTRATIONS..... | 13 |
| INTRODUCTION..... | 15 |
| PARTIE 1 : LA RELATION ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA CHINE : UN DÉSÉQUILIBRE DES FORCES FAVORABLE À LA CHINE..... | 27 |
| Chapitre 1 : Une relation avant tout économique basée sur des accords renouvelés..... | 27 |
| Chapitre 2 : Un manque de réciprocité à l'origine du déséquilibre de la relation..... | 45 |
| Chapitre 3 : Un sujet de division pour les membres de l'Union européenne..... | 57 |
| PARTIE 2 : LA STRATÉGIE CHINOISE EN EUROPE : « DIVISER POUR MIEUX RÉGNER » ?... | 67 |
| Chapitre 1 : L'investissement, outil principal d'une stratégie globale..... | 67 |
| Chapitre 2 : Un privilège accordé aux relations bilatérales, au service des intérêts de la Chine..... | 83 |
| Chapitre 3 : La réponse européenne face aux enjeux : un tournant dans la perception européenne de la montée en puissance de la Chine..... | 95 |
| PARTIE 3 : LES LEVIERS À DISPOSITION DE L'UE POUR RÉÉQUILIBRER LA RELATION.... | 107 |
| Chapitre 1 : Dépasser les problèmes internes affaiblissant l'UE..... | 107 |
| Chapitre 2 : La nécessité d'adopter une stratégie unique à l'égard de la Chine..... | 117 |
| Chapitre 3 : Les outils politiques et institutionnels au service des intérêts de l'UE..... | 125 |
| CONCLUSION..... | 137 |
| LISTE DES ANNEXES..... | 141 |
| ANNEXES..... | 143 |
| RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES..... | 163 |
| TABLE DES MATIÈRES..... | 177 |

LISTE DES ACRONYMES

AIIB : Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures

BRI : Belt and Road Initiative

CECA : Communauté européenne du charbon et de l'acier

CEE : Communauté économique européenne

COP : Conference Of the Parties

ECFR : European Council on Foreign Relations

ESDES : École supérieure pour le développement économique et social

GPS : Global Positioning System

IDE : Investissements directs étrangers

IEI : Initiative européenne d'intervention

IPI : Instrument international sur les marchés publics

IRIS : Institut de Relations Internationales et Stratégiques

KAS : Conseil central d'Archéologie grec

MERICS : Mercator Institute for China Studies

NSOE : Non State-Owned Entreprise

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

ONU : Organisation des Nations Unies

OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord

PCC : Parti communiste chinois

PESC : Politique étrangère et de sécurité commune

PPE : Parti populaire européen

PSDC : Politique de sécurité et de défense commune

UE : Union européenne

RPC : République populaire de Chine

S&D : l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates

SEAE : Service européen pour l'action extérieure

SEM : Statut d'économie de marché

SIPRI : Stockholm International Peace Research Institute

SOE : State-Owned Entreprise

TUE : Traité sur l'Union européenne

UNCTAD : United Nations Conference on Trade and Development

TABLEAU DES ILLUSTRATIONS

Page de garde : Rencontre à l'Élysée le 26 mars 2019. De gauche à droite : Jean-Claude Juncker, Président de la Commission européenne (2014-2019), Xi Jinping, Président de la République populaire de Chine, Emmanuel Macron, Président de la République française et Angela Merkel, Chancelière de la République fédérale d'Allemagne.

Source : <https://thepublicsradio.org/article/chinas-xi-european-leaders-form-trade-policy-partnership>.

| | |
|---|----|
| Figure 1 : Carte des pays membres de l'UE et année de leur adhésion..... | 25 |
| Figure 2 : Flux et balance des échanges de biens de l'UE avec la Chine (depuis 2008)..... | 39 |
| Figure 3 : Tableau du commerce (marchandises et services) de l'UE avec la Chine (depuis 2015)..... | 39 |
| Figure 4 : Ce que l'UE veut de la part de la Chine..... | 54 |
| Figure 5 : Tableau représentant les quatre groupes européens et leur positionnement face à la Chine..... | 58 |
| Figure 6 : Les IDE chinois en Europe entre 2010 et 2018 (en milliards d'euros)..... | 73 |
| Figure 7 : Investissements étrangers dans l'UE en 2016 (en milliards d'euros et en pourcentage)..... | 73 |
| Figure 8 : Les IDE chinois dans l'UE (28) entre 2010 et 2018 (en pourcentage)..... | 75 |
| Figure 9 : Capital investi et nombre d'implantations (IDE chinois) dans l'UE en 2014..... | 75 |
| Figure 10 : Les IDE chinois dans l'UE par secteurs entre 2010 et 2018 (en milliard d'euros)..... | 76 |
| Figure 11 : Les efforts d'influence politique de la Chine en Europe..... | 91 |

INTRODUCTION

« *La Chine a changé. Au cours de la dernière décennie, le pouvoir économique et l'influence politique de la Chine se sont développés avec une ampleur et une vitesse sans précédent, reflétant ses ambitions de devenir une puissance leader au niveau mondial* »¹.

Cette réflexion, issue d'une communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil², en date du 12 mars 2019 montre bien que les actions de la République populaire de Chine (RPC) font l'objet d'une attention particulière au sein des institutions de l'Union européenne (UE). Elle présente aussi une idée d'évolution dans ce que peut représenter la Chine pour l'UE.

Le présent mémoire aura pour objet la relation entre l'UE et la Chine populaire, partenaires économiques et commerciaux depuis l'officialisation de leurs relations le 6 mai 1975³. Selon la Commission européenne, « *la Chine est maintenant le deuxième partenaire commercial de l'UE derrière les États-Unis et l'UE est le principal partenaire commercial de la Chine* »⁴. Par ailleurs, cette dernière est la plus grande source d'importations de l'UE et représente son deuxième marché d'exportation. Le poids commercial des deux partenaires est de plus d'un milliard d'euros par jour. Les deux acteurs tiennent régulièrement des sommets où ils abordent toutes sortes de questions économiques, politiques et sociétales. Cela relève souvent d'une diplomatie dite « *silencieuse* » (Kinzelbach 2015, p. 2), un moyen limité car, si elle participe à instaurer une réelle communication entre l'UE et la RPC, elle peine à avoir des répercussions concrètes.

L'UE est une entité institutionnelle unique au monde (*sui generis*⁵), à mi-chemin entre une organisation intergouvernementale et un organisme supranational. Née de la Déclaration du 9 mai 1950 de Robert Schuman, elle est d'abord instituée sous la forme de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951. L'UE que l'on connaît aujourd'hui a été

1 Commission européenne, *Joint communication « European Commission contribution to the European Council EU-China – A strategic outlook »*, Strasbourg, 12 mars 2019, p. 1.

2 Cf. Annexe n°1 p. 143.

3 L'UE n'existe qu'à partir de 1993 avec le Traité de Maastricht : en 1975 c'est la Communauté économique européenne (CEE) qui normalise les relations.

4 Commission européenne, « Trade – Policy – Countries and regions – China », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour le 16 avril 2018 [Consulté le 15 mars 2019]. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>.

5 Selon le Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, le mot « *sui generis* » signifie « d'un genre propre, spécifique, qu'on ne peut comparer à d'autres ».

institutionnalisée d'abord par le Traité de Maastricht de 1993, puis par le Traité de Lisbonne en 2009, où elle acquiert notamment la personnalité juridique. Elle regroupe aujourd'hui 28 États associés par des Traités qui lui délèguent ou partagent certaines de leurs compétences. L'UE met en place des réglementations plus ou moins contraignantes et dispose d'un organe juridique pour sanctionner les États. Dans la pratique cependant, elle a souvent des difficultés à s'imposer auprès des États membres. En 2015, elle représente 7 % de la population mondiale et réalise environ 20 % du PIB mondial⁶. Même si elle apparaît en relatif déclin, au niveau économique ou démographique, elle n'en reste pas moins une puissance régionale sans équivalent. Cependant, et malgré quelques tentatives éparses de faire évoluer l'organisation, l'intégration politique de l'Union européenne est très limitée. Si certains ont envisagé d'abord une union économique, pour ensuite la faire évoluer en union politique, force est de constater qu'aujourd'hui l'UE n'est pas une union politique. Cela ne signifie pas qu'elle n'a pas d'impact politique mais, en l'absence d'un intérêt commun partagé au niveau européen, cet impact reste limité. L'UE est une entité complexe, toujours en évolution, lente mais réelle.

La RPC (中华人民共和国, *Zhōnghuá Rénmín Gònghéguó*) a été mise en place par la Déclaration du 1^{er} octobre 1949 de Mao Zedong. La République instituée en démocratie populaire, qui, au regard des standards occidentaux, n'a de démocratique finalement que le nom, s'organise autour de la suprématie d'un parti unique : le Parti communiste chinois (PCC). Depuis 2013, Xi Jinping est à la tête du pays et occupe les trois fonctions les plus importantes : Président de la République populaire de Chine, Secrétaire général du Parti communiste chinois et Président de la Commission centrale des affaires militaires du Parti communiste chinois. Avec l'abandon du communisme comme système économique, à travers des réformes et une ouverture du pays au monde, la Chine semble toujours aujourd'hui à la recherche d'un moyen de faire coexister sinité et modernité. De nombreuses questions continuent de se poser sur la stabilité du système politique, en l'absence de société civile construite, qui repose entre les mains d'un seul parti qui contrôle et n'hésite pas à réprimer la population depuis l'établissement du régime. La RPC représente en 2015 environ 13 % du PIB mondial et surtout 18 % de la population mondiale, faisant d'elle le pays le plus peuplé au monde⁷. Dans ce travail, nous n'envisageons pas le cas de Taïwan, et le terme de « Chine », sauf exception explicite, se rapportera à la RPC.

6 Cf. Annexes n°2 A et B p. 144.

7 Cf. Annexes n°2 A et B p. 144.

Le terme de « stratégie » a avant tout un sens militaire. Il s'agit en effet de « *l'art de combiner l'action de forces militaires en vue d'atteindre un but de guerre déterminé par le pouvoir politique* »⁸. Plus simplement, on peut l'entendre comme « *l'art de coordonner des actions, de manœuvrer habilement pour atteindre un but* »⁹. Dans la bouche des acteurs, les termes « stratégie » et « politique » ont parfois la même valeur. Il s'agira pour nous d'analyser et de comprendre les actions de la Chine en Europe, au niveau politique et économique, pour savoir si elles sont de nature coordonnée et s'orientent vers un but précis, pour déterminer si elles s'inscrivent dans une logique globale et ainsi révéler ou non leur dimension stratégique.

Limites chronologiques et géographiques

Ce mémoire de recherche se borne à étudier la relation entre l'UE et la RPC à travers les actions que la RPC met en place au sein de l'Europe, et plus particulièrement au sein des pays de l'UE. Ces deux entités sont très différentes, point sur lequel il nous faudra revenir. L'Europe fait partie, sans doute secondairement, comme il nous faudra le vérifier, d'une stratégie globale mise en place par la Chine. La réflexion qui nous concerne sur l'état de la relation entre les deux partenaires présente un aspect évolutif qu'il est important de prendre en compte. De ce fait, le présent mémoire s'applique à analyser des éléments contemporains et l'évolution de la relation et de la stratégie chinoise depuis le début des années 2000¹⁰. La Chine populaire était alors considérée comme un pays en développement. Il est intéressant de voir comment l'attitude du gouvernement communiste a évolué en prenant l'exemple de la relation du pays avec l'Union européenne, qui, au début des années 2000, était en pleine expansion et structuration. L'avènement de Xi Jinping au pouvoir en Chine a marqué certains changements au niveau politique et au niveau de la stratégie globale du pays. Il est pertinent d'étudier la réaction d'une Europe, aujourd'hui en difficulté, face à cela. Bien que le présent mémoire s'intéresse de manière égale à ces deux acteurs, les principaux faits analysés se situent sur le territoire européen.

Contextualisation

« La Chine n'a pas été une découverte du 19^e siècle. Loin de là ; les interactions entre extrême Occident et extrême Orient de l'Eurasie remontent au moins au début du 1^{er}

8 Dictionnaire Larousse, « Définitions : stratégie », *Site du dictionnaire Larousse* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 10 février 2019].

Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/strat%C3%A9gie/74818>.

9 *Ibid.*

10 Des éléments plus anciens datant du début de la relation, en 1975, seront également évoqués.

millénaire. Mais la Chine est l'Empire inconquis et le regard européen demeure jusqu'au 18^e siècle très ambivalent, oscillant entre admiration (Voltaire) et rejet (Montesquieu) »¹¹. Au 17^e siècle, il y a un basculement, et c'est alors le mythe d'un « eldorado chinois » qui s'impose. Cette rencontre entre l'Occident et la Chine est décisive puisque « l'ouverture de la Chine par les occidentaux est un événement fondateur de l'évolution de la société et de l'économie chinoise vers un processus de modernisation »¹². Cependant, l'impact occidental, qui commence par une influence jésuite¹³, n'est pas le seul élément qui a forcé la Chine à se transformer : ce processus, tant au plan politique qu'économique était amorcé dès le 17^e siècle. Cette période d'ouverture, connue sous le nom de « siècle de l'humiliation » va changer le rapport de la Chine elle-même au monde. Les pays européens, notamment l'Angleterre et la France voulaient ouvrir la Chine au commerce, notamment pour importer du thé, de la soie ou de la porcelaine, et exporter des cotonnades ou des produits manufacturés. Ces pays en cours d'industrialisation et influencés par les idées libérales voient la Chine comme un immense marché à conquérir. Le 19^e siècle est une période de crise pour l'Empire chinois qui voit des révoltes intérieures éclater¹⁴. Les Empires européens vont profiter de cette faiblesse nouvelle de la Chine pour s'imposer : C'est la première guerre de l'opium (1839-1842). L'absence de marine chinoise rend la victoire anglaise facile.

À la suite de sa défaite, « la Chine se trouve involontairement et brutalement intégrée à un système économique mondial avec lequel elle n'avait jusque-là que quelques relations limitées (par les comptoirs de Canton). Il va y avoir une nouvelle dynamique de l'économie et de la société chinoise dans le cadre du système des traités inégaux qui légalisent pendant un siècle la présence étrangère en Chine »¹⁵.

Le Traité de Nankin, signé en 1842, marque cette ouverture forcée et le début d'une relation chaotique entre la Chine et les pays d'Europe (Angleterre puis France dans les années 1860). La Chine ne devient pas vraiment une colonie : les traités imposent une relation commerciale par l'ouverture de ports et la présence des étrangers par la création de représentations diplomatiques et consulaires, de maisons de commerce puis d'écoles et

11 Vincent Capdepuy, « La Chine et l'Europe, quelle histoire globale ? » *Blog personnel « Histoire globale »* [En ligne]. Publié le 13 novembre 2012 [Consulté le 10 février 2019]. Disponible sur : http://blogs.histoireglobale.com/la-chine-et-l%E2%80%99europe-quelle-histoire-globale_2255.

12 Christine Cornet, « Introduction à l'histoire de la Chine », *Cours à Sciences Po Lyon*, 2017, p. 8.

13 La première mission jésuite a été envoyée par le Portugal à Macao en 1552. Les jésuites ont permis l'infiltration des premières influences occidentales scientifiques notamment en mathématiques et en astronomie.

14 La Chine fait face au 19^e siècle à une croissance rapide de sa population, à une balance commerciale déficitaire et à une crise politique et populaire (illustrée avec la Révolte de Taiping), qui va remettre en cause le pouvoir de la dynastie Mandchoue des Qing.

15 C. Cornet, « Introduction à l'histoire de la Chine », *Op. Cit.*, p. 9.

d'institutions religieuses. Pourtant dès 1842, Hong Kong devient une colonie anglaise, la Chine est atteinte dans sa souveraineté. Cette pénétration occidentale est d'abord limitée aux villes côtières et dans les concessions, et les activités restent avant tout commerciales. La guerre sino-japonaise, qui prend fin en 1895, donne aux japonais le bénéfice d'ouvrir des usines en Chine, et par le biais de la clause de la nation la plus favorisée¹⁶, les Occidentaux vont en ouvrir également. La Chine déjà en crise va voir l'effondrement de son Empire, incapable de se réformer pour combattre à la fois les impérialismes étrangers et les problèmes sociaux et économiques internes. La présence étrangère va s'étendre aux banques et à des secteurs clés comme les transports (chemin de fer). Ce siècle va profondément marquer la Chine dans son évolution politique, économique et sociale. S'ensuit une période de tâtonnement politique, de modernisation, entrecoupée de guerres et de révoltes pour arriver à l'établissement de la RPC en 1949.

Pour autant, l'intérêt de la RPC pour l'UE est relativement récent.

En effet, « à la fin de la Guerre Froide, les relations avec l'UE ne sont pas une priorité pour la Chine. Mais la disparition de l'URSS (en 1991) fait craindre à celle-ci une marginalisation et son ravalement au rang de puissance régionale moyenne. Il importe donc de trouver de nouvelles alliances afin de contrebalancer le poids de la superpuissance américaine et d'éviter l'isolement. Le rapprochement avec l'UE semble alors tout naturel »¹⁷.

Il règne entre les deux partenaires une incompréhension mutuelle qui peut s'expliquer, en partie, par « une différente interprétation de la mémoire historique, d'une différente référence au passé » (Verjut 2010, p. 5). Le rapport à la mémoire est différent en ce que la Chine possède une mémoire collective et de long terme, là où l'Europe a une mémoire de plus court terme. De ce fait, pour la Chine, les traités inégaux « sont des événements qui restent gravés dans la mémoire collective chinoise et qui peuvent aujourd'hui encore expliquer des réactions parfois excessives » (Verjut 2010, p. 5). Les difficultés de compréhension sont souvent la cause d'une distance et d'atermoiements qui président dans les relations internationales, la RPC et l'UE n'y échappent pas. A titre d'exemple on peut citer la candeur avec laquelle l'UE percevait sa relation avec la Chine au début des années 2000 : une vision très optimiste s'est développée, théorisée en

16 En droit international public, la clause de la nation la plus favorisée est la « disposition garantissant à des pays tiers des avantages commerciaux égaux à ceux dont bénéficie la nation la plus favorisée. Elle vise à assurer la non-discrimination entre les États en matière de politique commerciale ».

Source : <https://www.universalis.fr/encyclopedie/clause-de-la-nation-la-plus-favorisee/>.

17 Gatien Du Bois, « Une brève histoire de la Chine en Europe », *Nouvelle Europe* [En ligne]. Publié le 29 juin 2015 [Consulté le 1^{er} mars 2019]. Disponible sur : <http://www.nouvelle-europe.eu/node/1904>.

« mythe de la convergence », selon lequel « *la Chine, en tant qu'économie développant des relations de plus en plus importantes dans le monde entier, finira par passer à une économie de marché et à la règle de droit* » (Godement & Vasselier 2017, p. 9). Force est de constater que la réalité n'a pas suivie cette théorie. Si la RPC s'est ouverte depuis 1978 et a intégré des normes internationales, ce n'est pas pour autant une évidence que de la considérer comme une économie de marché. Par ailleurs, ni les États-Unis, ni l'UE ne lui reconnaissent ce statut. Selon François Godement, chercheur spécialisé travaillant pour le *think tank* européen *European Council on Foreign Relations* (ECFR), on assiste à un clash systémique depuis la prise de pouvoir par Xi Jinping en 2012 et son renforcement en 2018 par la modification de la Constitution, qui lui permet théoriquement de rester à vie au pouvoir, « *transformant ainsi le régime autoritaire en une dictature dirigée par un seul homme* »¹⁸. Ce mythe de la convergence, dépassé, a pu être remplacé par un autre mythe soulignant une nouvelle fois la relative naïveté des européens et faisant des investissements potentiels chinois une « *offre qu'on ne peut pas refuser* » (Godement & Vasselier 2017, p. 9). Il est intéressant de voir qu'il y a aujourd'hui une nouvelle évolution dans la vision européenne de la Chine, qui va également entraîner des divergences au sein des pays membres de l'UE, questionnant ainsi la possibilité d'existence de visions européennes plurielles sur la relation avec la Chine.

Enjeux du sujet

La relation ne va pas forcément de soi puisque géographiquement et politiquement, l'UE est absente de l'Asie. Bien qu'il y ait historiquement des relations étroites entre certains pays d'Europe et certains pays d'Asie, l'UE fait face à des contraintes géopolitiques importantes. C'est aussi parce que cette relation n'est pas commune qu'il est intéressant de l'étudier.

L'évolution des relations entre l'UE et la RPC, sur une période de fortes mutations, sera au cœur de ce mémoire. Cela permettra aussi d'étudier les différents obstacles à la relation. Différents points de tensions existent : l'embargo sur les armes de 1989, le déséquilibre commercial, les mesures protectionnistes, la propriété intellectuelle (et la question de l'espionnage industriel), la question des droits de l'Homme, du Tibet, de Taïwan, de l'influence en Afrique, etc. On a assisté dans les années 2000 à différentes périodes de crise entre les deux acteurs : en 2003-2005 (avec la question de la levée de l'embargo), ou encore en 2008 (avec les problèmes au Tibet et l'organisation des Jeux Olympiques) avec le report du sommet à 2009.

18 Aly Song, « Chine: le Parlement accorde la présidence à vie à Xi Jinping », *RFI* [En ligne]. Publié le 11 mars 2018 [Consulté le 1^{er} mars 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/asia-pacifique/20180311-chine-xi-jinping-reforme-constitution-mao-den-xiaoping>.

Cependant, malgré les problèmes politiques, la relation commerciale reste peu touchée, et finalement très peu d'importance est accordée à ces sommets diplomatiques et politiques. Cela souligne un des points positifs de la relation : sa spontanéité permettant aux échanges économiques de fonctionner même en temps de crise, soulignant ainsi que « *le gouvernement chinois ne la contrôle pas totalement* » (Verjut 2010, p. 3). Mais cela « *masque certains éléments nocifs qui pourraient devenir inquiétants, tel que le déficit commercial européen avec la Chine qui est aujourd'hui aussi important que celui des États-Unis vis-à-vis de la Chine* » (Verjut 2010, p. 3) et le manque de réciprocité qu'il nous faudra aborder dans ce mémoire.

De plus en plus, les deux partenaires sont également qualifiés de « rivaux ». On retrouve cette idée dans les mots récents de Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne (2014-2019) : « *La Chine aujourd'hui pour nous est un concurrent, un partenaire, un rival* »¹⁹. C'est également cet aspect de l'évolution de la relation qui nous intéresse. Il s'agit de comprendre à quel moment et pour quelle raison un tel tournant s'est opéré dans l'esprit européen, et si ce raisonnement est partagé par tous, et sinon, pourquoi. La question de l'initiative des nouvelles routes de la soie (BRI) est sans doute un point clé, mais ce n'est pas le seul élément qui a piqué au vif les intérêts européens. Beaucoup de médias ont parlé de « réveil tardif » des États européens face à la montée en puissance de la Chine en Europe, mais il s'agira d'examiner plus précisément les actions chinoises pour comprendre cette évolution.

Il est important de se questionner sur cette relation car on parle de deux partenaires commerciaux importants mais aussi d'acteurs mondiaux. Il est parfois difficile d'évaluer l'importance d'un acteur sur la scène internationale, c'est sans doute encore plus complexe pour une entité telle que l'Union européenne. Les critères de la puissance peuvent évoluer. En termes de *hard power*, l'UE, sans mentionner l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), n'a pas de réelle puissance militaire, et nous aurons l'occasion d'évoquer davantage ce sujet. La RPC au contraire a développé et modernisé sa puissance militaire de manière rapide et efficace. Si on considère la puissance du point de vue normatif comme théorisée par Ian Manners, alors l'UE peut se présenter comme une puissance importante, puisqu'elle crée des normes et les diffuse. Mais la puissance normative implique qu'on arrive à imposer ses normes. Zaki Laïdi évoque le débat d'une Europe qui aurait « *la norme sans la force* » (Laïdi 2008). Derrière les normes, il y a aussi un système de valeurs que propose l'UE. L'idée de puissance

19 Guillaume Berlat, « Quand l'Europe s'éveillera... La Chine s'esclaffera ! », *Réseau international* [En ligne]. Publié le 2 avril 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://reseauinternational.net/quand-leurope-seveillera-la-chine-sesclaffera/>.

transformatrice, c'est que par ces normes, on arrive à transformer doucement les systèmes. L'UE y parvient notamment dans son voisinage proche. Le Maroc a, par exemple, « adopté les normes agricoles européennes pour exporter ses produits vers l'UE »²⁰. Cependant, ce type de puissance n'est ni exempt de limites, ni exempt de critiques. En termes de *soft power*, plus difficilement quantifiable, on peut souligner que l'UE, en 2012, attire près de 40 % des mobilités étudiantes mondiales, contre 2 % pour la Chine²¹. Cette dernière exerce son influence en matière de *soft power* avec la mise en place depuis 2004 des instituts Confucius à travers le monde. Selon le site français, 525 de ces organismes à buts non lucratif se répartissent sur tous les continents²².

De fait, l'UE se revendique comme modèle, là où la Chine n'a pas forcément l'ambition de modifier les règles du jeu international, du moins pas directement. C'est là aussi un des enjeux et une des questions que pose ce travail de recherche.

*« Si l'Union européenne apparaît comme un modèle possible dans la mondialisation, elle ne sera sans doute jamais une puissance classique. La puissance européenne ne repose pas uniquement sur la contrainte mais aussi sur la persuasion, méthode qui fait appel à des capacités de communication et à la légitimité internationale. Elle est par nature destinée à agir sur le moyen et long terme, à induire des modifications profondes dans les pays intéressés. Ensuite elle est, à l'instar de toute la construction européenne, une expérience originale, progressant pas à pas, et qui, à cet égard, ne peut se comparer à aucune autre initiative »*²³.

Pour la Chine, il s'agit de se questionner sur ses ambitions réelles et comment elle compte impacter l'ordre international.

Hypothèses et problématisation

Plusieurs questions ont guidé ce travail de recherche. Du côté de la Chine, la première d'entre elle concerne son ambition stratégique sur l'Europe : quelles sont les actions mises en place et quel est leur but réel ? Nécessairement, la deuxième question concerne les limites rencontrées par ces actions et les solutions développées ou envisagées pour les contourner. Du

20 Emmanuelle Boulineau et Pascal Bonnard, « Construire les politiques externes de l'UE : la puissance européenne en questions », *Cours à l'ENS de Lyon*, 2018, p. 7.

21 *Ibid*, p. 8.

22 Instituts Confucius, « Instituts Confucius », *Site français des instituts Confucius* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.institutconfucius.fr/>.

23 La Documentation française, « Quelle est la place de l'Union européenne dans le monde ? », *La Documentation française* [En ligne]. Mis à jour le 17 mars 2017 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000564-l-union-europeenne-fait-debat/quelle-est-la-place-de-l-union-europeenne-dans-le-monde>.

côté européen, quels sont les enjeux pour l'Union européenne (économique, sécuritaire, en matière de coopération) ? Quels sont les impacts pour la relation ? Toutes ces questions nous permettent d'élaborer des hypothèses qui vont guider ce travail de recherche.

Ainsi, la première hypothèse de ce travail est que la relation entre l'UE et la RPC est déséquilibrée. Il reste alors à déterminer si elle est seulement déséquilibrée au niveau économique ou si elle l'est aussi au niveau politique. On peut partir du postulat que la Chine parvient à trouver des failles politiques en Europe pour faire jouer son influence, ce que l'UE est incapable de faire en Chine, pour des raisons qu'il faudra aborder.

La deuxième hypothèse concerne la stratégie de la Chine, en partant du postulat qu'elle agit bien en suivant une stratégie précise : elle semble changer de niveau d'interlocuteurs quand cela sert son intérêt. Ainsi, elle va privilégier l'UE dans certains cas, ou traiter directement avec les pays membres dans d'autres. Il faut donc essayer de comprendre quelles en sont les raisons et quel est l'impact sur les pays européens. On peut alors supposer que la Chine représente un sujet de désunion pour les Européens.

La troisième hypothèse consiste à affirmer que l'UE n'est pas totalement dépourvue d'outils pour « se défendre », c'est-à-dire pour contrecarrer la stratégie chinoise là où elle n'avantage pas l'Europe. Il reste à savoir quels sont ces moyens, comment ils s'appliquent et quelle est leur efficacité réelle.

Une hypothèse finale nous permettra d'élargir notre réflexion et d'analyser le rôle des États-Unis, qui ont forcément des intérêts en Europe et une relation étroite avec plusieurs des pays membres. On peut alors faire l'hypothèse d'une Europe, en particulier de l'Est, comme terrain d'affrontement sino-américain. On s'éloigne alors du « *système multilatéral qui régissait l'ordre international [et qui] s'efface sous le poids de la rivalité de quelques grandes puissances. La Chine et les États-Unis s'engagent dans une féroce compétition pour s'empêcher mutuellement de dominer le monde* »²⁴. La question des États-Unis sera un point très secondaire de ce travail de recherche. Il est cependant nécessaire de rappeler ici l'importance de leur influence, et de se questionner sur un potentiel déclin à l'ère de Donald Trump, Président depuis 2017, et d'un renforcement de l'isolationnisme américain.

24 Sylvie Kauffmann, « « La rivalité sino-américaine bat son plein en Europe centrale et orientale » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/27/la-rivalite-sino-americaine-bat-son-plein-en-europe-centrale-et-orientale_5442008_3232.html.

Ces hypothèses permettent d'avancer la problématique suivante : **Comment la stratégie chinoise en Europe est-elle de nature à accentuer le déséquilibre de la relation entre la Chine populaire et l'UE au bénéfice de la Chine ?**

Méthode, apports et remise en cause scientifiques

Pour répondre à cette question et vérifier les hypothèses avancées, ce travail se découpe en trois parties. La première traite de la relation économique entre les deux acteurs, relation primordiale et privilégiée, qui est sans doute à la base du déséquilibre évoqué. La deuxième partie s'intéresse à la stratégie chinoise en Europe et à ses effets notamment au niveau politique. Enfin, la dernière partie se penche sur les outils européens en réponse à cette stratégie. Nous allons surtout traiter les rapports entre la Chine et l'UE mais il nous faudra aussi évoquer les liens bilatéraux entre la Chine et les pays membres de l'UE, sans pousser dans une analyse très détaillée puisque ce n'est pas le cœur du sujet.

Les approches réalistes, constructivistes et néolibéralistes nous ont guidé dans ce travail, en partant du postulat que les théories des relations internationales apportent une vision plus complète quand elles sont envisagées ensemble. Le réalisme permet de comprendre la recherche de puissance chinoise, ou le développement de sa stratégie en Europe, ainsi que les enjeux des intérêts de chacun des pays membres de l'UE. Le constructivisme nous renvoie ici à l'importance d'envisager le poids de l'histoire dans les relations des deux acteurs qui nous préoccupent. Il nous aide aussi à appréhender plus largement les relations internationales qui sont affaires de perceptions, de représentations et également parfois d'incompréhensions. Le néolibéralisme qui exprime l'idée que des acteurs institutionnels autre que les États²⁵ peuvent avoir un rôle essentiel nous permet de questionner la place de l'UE, qui n'est pas un État, par rapport aux États membres, qui ont évidemment des relations bilatérales avec la Chine.

En tant que travail de recherche, et pour tenter une analyse géopolitique juste, il s'agit de s'approprier les Traités internationaux, les communications officielles mais aussi les nombreux rapports de *think tank* qui vont nous aider à appréhender la relation qui nous intéresse. Il est important de noter ici les limites de ce travail. Le point de vue est, pour des raisons linguistiques et personnelles, davantage celui d'une européenne. Bien que le travail de géopolitique nous invite à considérer les éléments de manière objective, ce que nous nous efforçons de faire, il

25 Selon le système international instauré par le Traité de Westphalie de 1648, l'État-nation est au cœur des relations et du droit international.

serait faux de prétendre que nos idées et notre vision ne sont pas guidés en grande partie par ce que nous sommes, l'endroit où nous avons grandi, les connaissances que nous avons acquises : « ce que l'homme appelle vérité, c'est toujours sa vérité, c'est-à-dire l'aspect sous lequel les choses lui apparaissent »²⁶. Ce mémoire espère rendre compte d'une analyse d'une situation à un point donné dans le temps, sur des éléments qui ont eu lieu, sur des perspectives envisagées, et de la main d'une étudiante française, qui espère disposer d'une ouverture d'esprit suffisamment grande pour traiter d'un tel sujet mais qui n'en est pas moins consciente des biais et limites qu'implique sa position.



Figure 1: Carte des pays membres de l'UE et année de leur adhésion

Source : <https://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne.html>

26 Protagoras d'Abdère, né vers -490, mort vers -420.

PARTIE 1 : LA RELATION ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA CHINE : UN DÉSÉQUILIBRE DES FORCES FAVORABLE À LA CHINE

La relation entre l'UE et la RPC est caractérisée par la prééminence du pan économique. Cette relation s'est renforcée au fil des années et a été concrétisée depuis 1978 par une série d'accords (Chapitre 1). Cependant les Européens la considèrent comme déséquilibrée, déséquilibre qui n'aurait fait que s'accroître au fur et à mesure que la Chine gagnait en puissance (chapitre 2). De ce fait, la relation à la Chine est aujourd'hui un sujet de division entre les pays membres de l'UE (Chapitre 3).

Chapitre 1: Une relation avant tout économique basée sur des accords renouvelés

L'UE et la RPC sont dans leur nature deux acteurs très différents. De ce fait ils ne peuvent avoir la même place, le même rôle ou la même action sur la scène internationale (1). Leur relation est marquée par une série d'accords qui leur a permis de tisser des liens de plus en plus étroits au fil du temps (2). S'ils sont interdépendants dans leurs relations économiques, la balance semble favorable à la Chine (3). La relation apparaît plutôt stable malgré certains points de tension (4).

1. Deux acteurs très différents : une inégalité de fait sur la scène internationale ?

En droit international, la RPC est un État, contrairement à l'UE. De ce fait, leur marge de manœuvre et leurs prérogatives vont nécessairement être différentes. Il s'agira de rappeler ici comment les deux acteurs ont évolué dans leurs rapports à l'extérieur.

La RPC : d'une ouverture internationale mesurée à l'ambition affichée de Xi Jinping

Sous Mao Zedong (1949-1976), les politiques étaient essentiellement centrées sur le développement du pays qui « n'a pas connu au 19^e et au début du 20^e siècle de véritable décollage économique » (Lemoine 1994). Il s'agit d'atteindre une autonomie économique pour

le pays. La stratégie privilégiée se base sur le modèle soviétique : une industrialisation rapide marquée par une planification centralisée, une collectivisation de l'agriculture et une étatisation de l'industrie et du commerce. Ce système instauré hâtivement va rapidement montrer ses limites. En 1960, les liens entre la Chine populaire et l'URSS se détériorent et Mao Zedong, qui a abandonné la direction collégiale pour maintenir un pouvoir personnel, va chercher à inventer un système propre à la Chine. C'est dans ce contexte que le Grand Bond en avant (1958)²⁷ va être mis en place. Ce sera un échec terrible, tant au niveau économique qu'au niveau humain avec des millions de morts à déplorer. Dans les années 1970, et après l'expérience de la Révolution culturelle (1966)²⁸, on en conclut que le communisme ne fonctionne pas. Cela ne conduit pas à remettre en cause la toute puissance du Parti, mais l'ère du post-maoïsme va être le vecteur de changements importants. En effet, sous Mao Zedong, les relations extérieures se limitaient à une coopération sino-soviétique (jusque dans les années 1960) et à quelques relations avec d'autres pays communistes. La quasi fermeture des relations internationales à cette époque va « priver le système productif chinois de transfert de technologie, d'informations économiques et de possibilités de copier des modèles de production »²⁹.

Sous Deng Xiaoping (1978-1992), la politique maoïste est abandonnée entraînant une véritable période de réajustement, puis de réformes. Dès 1978, débute une « refondation du régime »³⁰ avec une mobilisation de la population autour de la consommation et de la modernisation sociale et plus autour du communisme et de la lutte des classes. En 1979, la RPC est reconnue par les États-Unis. 1984 marque la rupture quasi-totale avec le communisme et le début d'une cohabitation entre une vie économique à la fois libérale et dirigiste et un pouvoir politique autoritaire. L'ouverture de la Chine à la mondialisation commence, ce qui va largement

27 « Le Grand Bond en avant (大跃进, *Dà yuè jìn*) est une politique menée en RPC de 1958 à 1961. Il devait comme son nom l'indique permettre à la Chine de rattraper rapidement son retard. Le 2ème Plan quinquennal (1958-1962) s'appuie sur les campagnes comme moteur du développement, avec comme unité de base la commune populaire. Malgré des rapports optimistes, l'industrialisation accélérée et la mobilisation violente des masses paysannes ont donné lieu à des résultats catastrophiques ».

Source : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/grand-bond-en-avant>.

28 « Contesté à la tête du régime après l'échec du Grand Bond en avant (1958-1961), qui a provoqué un véritable marasme économique en Chine populaire et accéléré la rupture des relations avec l'URSS (1960), Mao Zedong lance, lors de l'été de 1966, une « grande révolution culturelle prolétarienne » (无产阶级文化大革命, *wúchǎn jiējí wénhuà dàgémìng*) censée représenter une nouvelle étape de développement dans l'histoire du pays. La mobilisation de la jeunesse au sein d'unités de Gardes rouges vouées à réprimer les tendances à l'embourgeoisement, la rééducation des intellectuels droitiers déportés dans les campagnes, l'extermination systématique de millions d'individus réfractaires au pouvoir du Grand Timonier et à son *Petit Livre rouge*, sont autant d'éléments qui participent de la mystique d'un homme nouveau incarnant la pureté révolutionnaire. Plus prosaïquement, la révolution culturelle est l'occasion pour Mao d'éliminer toute forme d'opposition, d'intensifier le culte autour de sa personne et de conforter un pouvoir personnel qu'il conserve jusqu'à sa mort en septembre 1976 ». Source : https://www.universalis.fr/encyclopedie/revolution-culturelle-en-chine-en-bref/#i_1862.

29 Stéphane Corcuff, « Développement économique et géostratégie chinoise », *Cours de Sciences Po Lyon*, 2017, p. 7.

30 *Ibid.*, p. 10.

bénéficiaire au secteur industriel. Le pays accueille les investissements étrangers, notamment par le biais des *joint ventures*. Les échanges avec l'extérieur augmentent, lui permettant d'importer les technologies qui lui manquaient. Cette libéralisation économique ne s'accompagne cependant pas de plus de libertés politiques. La répression de Tiananmen en 1989 prouve le maintien de l'autorité et de la dureté du régime. En revenant sur le devant de la scène en 1992, Deng Xiaoping affirme qu'« *il faut prélever les éléments positifs du capitalisme pour édifier le socialisme à la chinoise* »³¹. Il va alors encourager les Chinois à s'enrichir. En 1993, la notion d'« économie socialiste de marché » (社会主义市场经济, Shèhuì zhǔyì shìchǎng jīngjì) est inscrite dans la Constitution du pays. Cette politique de « réformes et d'ouverture » (改革开放, Gǎigé yǔ kāifàng) « *va contribuer à faire bondir l'économie chinoise : dans les années subséquentes, le taux de croissance dépasse les 10 % annuellement et des milliards sont investis dans les secteurs névralgiques* »³². Le 11 décembre 2001, la Chine rejoint ainsi l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), en grande partie grâce au soutien de l'UE, marquant sa volonté de s'intégrer dans l'économie mondiale.

À tort on pourrait penser que la Chine n'a pas évolué politiquement ou n'a pas subi de transformation sociétale. Si la Constitution de 1982, le monopole du PCC et la prééminence de l'usage de la force dans le maintien du système restent des constantes, les remises en cause se font de plus en plus pressantes. Le pouvoir en place craint notamment le pluralisme politique. Ces inquiétudes expliquent en partie la reprise en main, qu'on peut qualifier de brutale, par Xi Jinping. Ce dernier, pressenti depuis 2007 et nommé secrétaire en 2012, n'a aujourd'hui pas de successeur évident, et encore moins depuis 2018 et le changement dans la Constitution. Certains ont pu voir dans son avènement au pouvoir un espoir pour des réformes politiques mais au lieu de cela, « *il a signalé un virage vers une position plus conservatrice et de gauche traditionnelle avec sa campagne de « rectification » (整风运动, Zhěngfēng yùndòng) visant à assurer la discipline et des tentatives ostentatoires de défense de l'héritage de Mao Zedong* »³³. Xi Jinping se considère comme le sauveur du PCC. L'année de son entrée en fonction, il fait publier un document interne énumérant les sept dangers contre lesquels le PCC doit se battre³⁴. Ce document représente la feuille de route de la reprise en main sur les cinq années qui suivent :

31 Perspective monde, « 18 janvier 1992. Déclaration de Deng Xiaoping incitant les Chinois à s'enrichir », *Perspective Monde* [En ligne]. Mis à jour en 2016 [Consulté le 26 mars 2019].

Disponible sur : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=1151>.

32 *Ibid.*

33 Chris Buckley, « China Takes Aim at Western Ideas », *The New York Times* [En ligne]. Publié le 19 août 2013 [Consulté le 27 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.nytimes.com/2013/08/20/world/asia/chinas-new-leadership-takes-hard-line-in-secret-memo.html>.

34 Ce document, connu sous le nom de « document 9 », publié au sein du Parti en 2012, énumère les sept dangers qui menaceraient le PCC : la démocratie constitutionnelle à l'occidentale, le journalisme à l'occidental, le nihilisme historique, le néolibéralisme, l'indépendance de la justice, les valeurs universelles.

il y a énormément d'arrestations, dès 2012, d'avocats, d'intellectuels et de journalistes. Pendant le 19^e congrès du Parti, le 24 octobre 2017, Xi Jinping a réussi faire inscrire sa pensée - « le socialisme aux caractéristiques chinoises pour la nouvelle ère » (新时代中国特色社会主义思想, *Xīn shídài zhōngguó tèsè shèhuì zhǔyì sīxiǎng*) - dans la Charte du Parti, ce que seul Mao Zedong avait réussi à faire auparavant. A cette occasion, il « revendique « une place encore plus centrale sur la scène internationale » pour son pays »³⁵, défendant ainsi les actions du Parti, au nom de la suprématie du communisme chinois et dans le but d'atteindre ce « rêve chinois » (中国梦, *Zhōngguó mèng*)³⁶ de la renaissance nationale d'une Chine comme puissance mondiale. La Chine de Xi Jinping a peu à peu changé : « sa politique intérieure passe de l'autoritarisme à une approche totalitaire, la politique étrangère devient de plus en plus affirmée » (Stanzel, Doyon, Holbig, Mittelstaedt & Sautin 2017, p. 2). L'ambition mondiale de Xi Jinping est clairement affichée et le 21^e siècle représente alors une opportunité pour réaliser le grand rêve. On voit là toute l'ambiguïté entre un objectif global et la mise en avant d'un particularisme chinois qui réfute les valeurs qualifiées d'universelles³⁷.

Les outils de l'action extérieure européenne : une tentative politique limitée

La Chine populaire, en tant qu'État, possède toutes ses prérogatives régaliennes. Les pouvoirs sont centralisés au niveau du Parti, ce qui facilite la mise en place des politiques extérieures. Au sein de l'UE, la situation est nécessairement très différente. Chaque pays membre conserve sa souveraineté, notamment en matière de politique extérieure. A l'inverse, la politique commerciale est une compétence exclusive de l'UE³⁸. La construction d'une politique européenne extérieure a été très lente, ce qui s'explique par la méthode communautaire des petits pas :

« Il a fallu en effet 20 ans entre le lancement de la construction européenne avec la CECA (1949-1951) et la mise en place d'une coopération européenne dans le domaine diplomatique (1970), puis encore 20 ans pour que cette « coopération politique européenne » se transforme avec le Traité de Maastricht (1992) en « politique étrangère et

35 Brice Pedroletti, « Xi Jinping promet une « nouvelle ère » pour la Chine socialiste », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 18 octobre 2017 [Consulté le 27 mars 2019].

Disponible sur : https://www.lemonde.fr/asiе-pacifique/article/2017/10/18/xi-jinping-promet-une-nouvelle-ere-pour-la-chine-socialiste_5202522_3216.html.

36 Ambition formulée par Xi Jinping lors de son arrivée au pouvoir en 2013.

37 On peut débattre de l'universalisme : les droits de l'homme par exemple peuvent être refusés comme étant universels par le PCC (qui va avancer qu'ils sont occidentaux), mais ils sont revendiqués par certains Chinois, alors souvent qualifiés de dissidents par le Parti.

38 Les politiques qui sont compétences exclusives de l'UE sont élaborées par le triangle institutionnel (Conseil européen, Conseil des ministres et Commission). En l'occurrence, les États membres n'ont plus de politique commerciale mais participent dans ces institutions à son élaboration.

de sécurité commune » (PESC), puis encore 10 ans pour que soient lancées les premières opérations de la politique européenne de défense avec la « stratégie européenne de sécurité » (2003) et 10 ans de plus pour que soit mis en place un service diplomatique européen (2010) »³⁹.

L'UE a, de fait, beaucoup évolué. Dès 2003, elle a su mettre en place des actions à la fois civiles et militaires (mais toujours de prévention), par exemple dans les Balkans, ou en Afrique (opérations militaires de maintien de la paix, aide humanitaire, à la reconstruction, formations à la sécurité et à la gestion de la pression migratoire...)⁴⁰. L'UE est capable d'user de *soft power* mais aussi de *hard power* (avec la mise en place de sanctions), ce qui montre sa capacité de projection sur la scène internationale. Cependant, ses capacités militaires restent très limitées. Dans ce cas, comment mettre au point une politique étrangère sans compter sur la force militaire ? Quelle doit être le degré d'autonomie vis-à-vis de l'OTAN (et donc des États-Unis) qui assure la défense de l'Europe ? Aujourd'hui encore, les pays membres connaissent des dissensions quant à la forme que doit revêtir la politique de défense commune et aux moyens qui doivent lui être consacrés.

Depuis 2016, les questions d'une Europe de la défense ont été relancées à l'initiative de la France et de l'Allemagne. Ainsi, « un Fonds européen de défense a été lancé en septembre 2016, avec une phase pilote de 590 millions d'euros. Une enveloppe de 6,5 milliards sera de plus consacrée au développement d'infrastructures pour fluidifier la mobilité des troupes entre les États membres »⁴¹. De plus, l'Initiative européenne d'intervention (ou IEI) existe depuis juin 2018 et rassemble 10 États membres de l'UE⁴². Son objectif est de « créer, avec les pays membres « capables et volontaires », une structure militaire commune, pour fixer des objectifs et des priorités politiques communs sur lesquels les différents états-majors pourront travailler ensemble »⁴³. Ces initiatives montrent qu'une évolution de la politique de défense, et par conséquent de la politique étrangère de l'UE, est possible. Cependant, l'UE ne dispose à ce jour

39 Maxime Lefebvre, « La politique étrangère européenne : quel bilan », *Diploweb.com* [En ligne]. Publié le 2 juin 2016 [Consulté le 18 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.diploweb.com/La-politique-etrangere-europeenne.html>.

40 Voir Annexe n°3 p. 145.

41 Toute l'Europe, « La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 7 décembre 2018 [Consulté le 28 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/la-politique-de-securite-et-de-defense-commune-psdc.html>.

42 Ces membres sont l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni (malgré le Brexit). Cette structure dispose d'un secrétariat permanent mettant en liaison les autorités militaires des États. Elle met en place des discussions stratégiques biannuelles et une rencontre annuelle des ministres.

43 Toute l'Europe, « La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) », *Op. Cit.*

pas de politique étrangère unique⁴⁴, ce qui explique les nombreuses dissensions entre les États membres dans ce domaine.

La lenteur et la difficulté de l'UE à prendre des décisions en matière de politique extérieure s'explique par sa nature particulière. Cela ne l'empêche pas d'avoir une existence et une influence au niveau international. Mais, par exemple, là où la Chine à l'Organisation des Nations Unies (ONU), peut jouer sur son droit de veto du fait de sa place de membre permanent du Conseil de sécurité (depuis 1971), l'UE n'est qu'un observateur sans autre voix que celles de ses membres. Il est nécessaire d'avoir à l'esprit cette différence entre l'UE et la Chine afin de pouvoir saisir les enjeux de leur relation.

2. Une évolution relationnelle marquée par des accords

L'intégration de l'UE est plus avancée au niveau économique qu'en matière de politique étrangère car elle constitue le socle initial du projet européen. C'est aussi pour cela que la relation économique avec la Chine apparaît stable depuis son commencement.

D'une relation secondaire à un partenariat stratégique insistant sur la coopération

La Communauté économique européenne (CEE) normalise ses relations avec la RPC le 6 mai 1975 et un premier accord vient organiser la relation au niveau économique, le Traité commercial de 1978. Cet accord est signé dans un climat particulier. En effet, la CEE propose ce projet dès 1974 à la Chine, alors que les accords commerciaux bilatéraux entre les États membres de la CEE et la RPC arrivent à échéance. Les deux parties présentent alors des motivations différentes :

« Le but de la CEE est alors d'élargir son marché extérieur et, en même temps, de protéger ses industries. Les accords avec des pays tiers sont plus avantageux que ceux négociés individuellement par les États membres qui ne sont pas en mesure de faire face à la concurrence internationale. Cependant, la Chine ne se contente pas de signer un accord purement économique. Dans le même temps, elle renforce des partenariats pour lutter contre l'« hégémonisme » (soviétique) » (Chang 2011, p. 71).

Point important : ce premier traité contient « *une clause de la nation la plus favorisée en ce qui concerne les barrières tarifaires* »⁴⁵. Sept ans plus tard, en 1985, il est remplacé par un Accord

44 Cf. Partie 3, Chapitre 2, 1.

45 Toute l'Europe, « Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 5 décembre 2016 [Consulté le 22 mars 2019]. Disponible sur :

de coopération commerciale et économique. Puis, en 1998 un Partenariat global « *étend le partenariat en matière d'affaires étrangères, de sécurité, des enjeux mondiaux (changements climatiques, gouvernance de l'économie mondiale)* »⁴⁶. Il s'agit avant tout d'un « *document d'intention proclamant l'ambition de l'UE d'élever ses relations avec la Chine au même niveau que celles avec les États-Unis, la Russie et le Japon* »⁴⁷.

L'année 2003 marque un tournant majeur, alors que les accords précédents étaient avant tout basés sur des considérations économiques, le Partenariat stratégique global inclut une dimension stratégique et donc politique. Il va faire la synthèse de tout ce qui a été entrepris depuis 1998. Ses objectifs sont résumés dans l'intitulé d'une communication de 2006, à savoir : « *« UE-Chine: rapprochement des partenaires, accroissement des responsabilités ». Ce parallélisme inspire toujours l'orientation fondamentale des relations UE-Chine, qui est celle d'un partenariat de plus en plus fort et de plus en plus global, sur le plan bilatéral, sur les questions internationales et sur les grands dossiers planétaires* »⁴⁸. Cette déclaration s'accompagne notamment de la signature d'un accord permettant à la Chine de participer au programme du système de navigation satellite européen, Galileo⁴⁹. Plusieurs autres régissent la coopération bilatérale des deux acteurs dans des domaines particuliers. C'est le cas d'un « *partenariat sur les changements climatiques, axé sur les technologies énergétiques propres* »⁵⁰, ou encore d'« *un plan de coopération UE Chine sur l'agriculture et le développement rural* »⁵¹. De surcroît depuis 2012, un dialogue sur la politique de défense et de sécurité a été instauré. Ainsi, « *des consultations régulières ont été établies, au niveau des experts, sur la non-prolifération et les exportations d'armes conventionnelles* »⁵². De manière concrète, cela se traduit par une coopération pour lutter contre la piraterie dans le golfe d'Aden, au large de la Somalie. Les modalités de la relation sont prévues jusqu'en 2020 par l' Agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020 validé en 2013.

<https://www.toutteleurope.eu/actualite/chine-union-europeenne-quelles-relations-commerciales.html>.

46 G. Du Bois, « Une brève histoire de la Chine en Europe », *Op. Cit.*

47 Benoît Aufrère, « Les relations entre la Chine et l'Union européenne : vers un rapprochement géopolitique ? », *Mémoire de géopolitique*, publié en septembre 2006.

Disponible sur : <https://www.diploweb.com/forum/uechine06095.htm>.

48 Commission européenne, *Mémo « Les relations de l'UE avec la Chine »*, Bruxelles, 19 septembre 2012, p. 2.

49 Cf. Partie 1, Chapitre 2, 2.

50 Mis en place en 2005.

51 Mis en place en 2012.

52 Commission européenne, *Mémo « Les relations de l'UE avec la Chine »*, *Op. Cit.*, p. 4.

Étude de cas n°1

L'Agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020

Lors du 16^e sommet Chine-UE en 2013, l'Agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020 a été rendu public. Il s'agit d'un « *document global exposant l'objectif commun de la Chine et de l'UE de promouvoir la coopération dans les domaines de la paix et de la sécurité, de la prospérité, du développement durable et des échanges entre les peuples, ainsi que de renforcer le partenariat stratégique global entre la Chine et l'UE au cours des prochaines années* »⁵³. Cet agenda permet donc de renouveler les ambitions formulées dans le partenariat précédent ainsi que de doter la relation de nouveaux objectifs. Des initiatives sont présentées dans les quatre domaines cités précédemment.

- Concernant la paix et la sécurité, le document reconnaît l'interdépendance grandissante des pays, l'importance que prennent la société de l'information ou la diversité culturelle, tout en précisant que « *le monde est loin d'être en paix* »⁵⁴. Le document propose 13 initiatives de coopération dans ce domaine, par exemple « *développer des activités conjointes pour promouvoir la sûreté et la sécurité maritimes, partager une expertise en matière de droit international pertinent et développer des échanges sur l'Arctique, y compris des projets de recherche communs* »⁵⁵.

- Concernant la prospérité, le document est divisé en quatre parties, sur le commerce et l'investissement, l'industrie et l'information, l'agriculture et le transport et les infrastructures. Il reprend l'engagement sino-européen de « *construire une économie mondiale où tous les pays profitent du développement et de l'innovation, d'une croissance interconnectée, de la convergence d'intérêts et de la préservation et du développement d'une économie mondiale ouverte* »⁵⁶. Elle rappelle notamment la proposition de la conclusion d'un accord sino-européen sur les investissements.

- Concernant le développement durable, l'agenda ne compte pas moins de 10 sous-parties rassemblant des initiatives sur le progrès social, la gestion des océans ou encore l'urbanisation. Ce thème est devenu de plus en plus important dans les accords de coopération entre l'UE et la Chine. Le document précise : « *Les deux parties s'accordent sur le fait que l'innovation joue un*

53 SEAE, *Communiqué de presse « L'Agenda stratégique de coopération Chine - UE 2020 a été rendu public lors du 16^e sommet Chine-UE »*, Bruxelles, 28 novembre 2013, p. 2.

54 UE et RPC, *EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, novembre 2013, p. 3.

55 *Ibid.*, p. 4.

56 *Ibid.*, p. 5.

rôle important dans la réalisation du développement durable et qu'une protection efficace des droits de propriété intellectuelle est essentielle pour soutenir le développement et le déploiement efficaces de solutions innovantes et d'industries émergentes »⁵⁷. En matière d'urbanisation par exemple, une des initiatives comprend la construction de « villes expérimentales » ou encore la promotion de la coopération entre villes.

- Concernant les échanges entre les peuples, le texte souligne leur importance en tant que « vecteur de paix, et facteur de développement économique »⁵⁸, tout en rappelant que l'UE et la Chine pèsent ensemble pour un quart de la population mondiale⁵⁹. Le document mentionne plusieurs secteurs d'action : la culture, l'éducation et la jeunesse et la facilitation des échanges entre peuples. Cela inclut les questions de politique migratoire et de mobilité des personnes. Une des initiatives envisagées est l'approfondissement du travail mené sur les échanges étudiants.

La plupart des initiatives impliquent surtout d'approfondir les dialogues et les projets de coopération existant déjà.

Le 6 avril 2016 a eu lieu à Pékin sous la co-présidence du Ministre assistant des Affaires étrangères, Liu Haixing, et du Directeur général Asie et Pacifique au Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Gunner Wiegand, la première réunion d'évaluation de cet agenda. Les deux parties « ont pleinement apprécié sa mise en œuvre, en estimant que cet Agenda, dont l'application est efficace et fructueuse, joue un rôle important en faveur de la mise en synergie des stratégies de développement de la Chine et de l'UE, ainsi que de leur coopération sur tous les plans »⁶⁰. Ce document ambitieux est aujourd'hui la base principale de la relation sino-européenne.

La multiplication des outils du dialogue : une nécessité pour le bien-être de la coopération économique

Les outils classiques de la diplomatie sont utilisés pour alimenter la relation entre les deux acteurs. Ainsi, « la première délégation de la CEE s'est installée à Pékin en 1988, et le premier sommet UE-Chine a eu lieu à Londres dix ans plus tard »⁶¹. De plus, il existe par exemple un dialogue politique, « formalisé en 1994 et renforcé par un échange de lettres en juin

57 *Ibid.*, p. 9.

58 *Ibid.*, p. 15.

59 La Chine comprenant 1,386 milliards d'habitants et l'UE 511 millions en 2017 selon les données de la Banque mondiale.

60 Ministère des Affaires Étrangères de la République populaire de Chine, « La Chine et l'UE tiennent la première réunion d'évaluation de l'Agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020 » *Site internet du Ministère des Affaires Étrangères de la RPC* [En ligne]. Publié le 7 avril 2016 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/t1354920.shtml>.

61 Toute l'Europe, « Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ? », *Op. Cit.*

2002, [qui a ensuite] évolué en une série régulière de réunions à plusieurs niveaux »⁶². A partir de 1998, des sommets politiques ont lieu régulièrement, puis tous les ans à partir du début des années 2000. Ces sommets permettent de préciser les orientations stratégiques, de dégager des objectifs communs et d'envisager des actions de coopération concrètes. Ils alimentent en pratique ce que les textes instituent. Le Partenariat global, en plus de reconnaître la Chine comme un partenaire important pour l'UE, « a permis la mise en place de plus de cinquante dialogues thématiques bilatéraux organisés autour de 3 piliers : le dialogue de haut niveau sur l'économie et le commerce ; le dialogue stratégique et, plus récemment, le dialogue de haut niveau entre les peuples »⁶³. Ces dialogues ont parfois une importance symbolique majeure et permettent de maintenir la relation économique même lorsque les relations politiques sont perturbées. C'est le cas, par exemple, avec la création en 1995 d'un dialogue sur les droits de l'homme, une des conditions imposées par l'UE pour négocier la levée de l'embargo sur les armes contre la Chine mis en place depuis les événements de Tiananmen de 1989⁶⁴.

En plus des déclarations conjointes qui sont publiées à la suite de la plupart de ces rendez-vous, la communication s'effectue également à travers des documents publiés par les deux acteurs exposant leur propre stratégie et attentes concernant l'autre. A titre d'exemple : le dernier en date pour l'Europe s'intitule « Éléments pour une nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de la Chine ». Datant de 2016, il vient compléter les « Conclusions du Conseil sur la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine » publiées la même année. Ces deux documents « demeurent la pierre angulaire de la politique de l'UE à l'égard de la Chine »⁶⁵. Celle-ci « a pour objectif une coopération plus étroite avec la Chine dans trois domaines principaux : un programme pour la prospérité et la réforme ; la politique étrangère et la sécurité ; et la gouvernance mondiale et le contexte multilatéral » (Saarela 2018, p. 7). Ces documents ont néanmoins été complétés, le 12 mars 2019, par une nouvelle proposition de 10 mesures mettant à jour la stratégie européenne à l'égard de la Chine⁶⁶. De son côté, la Chine a publié le 18 décembre 2018 un document intitulé « China's Policy Paper on the European

62 Commission européenne, *Communiqué de presse « UE-Chine: la Commission adopte une nouvelle stratégie pour un partenariat affiné »*, Bruxelles, 10 septembre 2003, p. 2.

63 Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, « Les relations Union européenne - Chine », *Site du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères français* [En ligne]. Mis à jour le 25 février 2019 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://ue.delegfrance.org/les-relations-union-europeenne>.

64 L'embargo est à ce jour (2019) toujours en vigueur.

65 Commission européenne, *Communiqué de presse « L'UE fait le point sur ses relations avec la Chine et propose 10 mesures »*, Bruxelles, 12 mars 2019, p. 2.

66 Cf. Partie 3, Chapitre 2, 2.

Union » (« 中国对欧盟政策文件 », *Zhōngguó duì ōuméng zhèngcè wénjiàn*)⁶⁷, quatre ans après sa précédente communication.

Depuis 1975, la relation entre la Chine et l'UE n'a pas été linéaire. Impactée par les événements de Tiananmen en 1989, soumise à des tensions liées à la création d'un marché unique européen⁶⁸ et à celles consécutives aux crises économiques de 1997 et 2008, cette relation a vu les rôles s'inverser et semble désormais pencher en faveur de la RPC.

3. Une interdépendance économique plus favorable à la Chine

Coopération et aides au développement : une relation profitable à une Chine en développement

Au début de la relation, et en particulier dans les années 1990, la Chine, comme le reste du continent asiatique est en plein essor économique. L'Europe libérale y voit une opportunité à la fois économique et politique.

De ce fait, « un document de la Commission de juillet 1994 fixe les principaux objectifs : d'une part exercer une influence économique croissante en coopérant davantage avec les pays asiatiques et en encourageant les investissements européens et, d'autre part, développer un dialogue politique avec cette partie du monde afin de l'associer à la gestion des affaires internationales et de lui faire jouer un rôle stabilisateur » (Jousse 1996, p. 868).

Il y a alors une volonté de transmission du savoir-faire européen vers une Asie et donc une Chine en développement. Plusieurs actions sont donc entreprises : augmentation des investissements directs européens en Chine, multiplication de partenariats entre les établissements supérieurs chinois et européens, versement de subventions pour la recherche et la coopération scientifique et technique. La CEE a, par exemple, « fin 1994, financé 25 projets de développement, en particulier dans le secteur agricole [...]. Une opération d'envergure a été montée afin de favoriser le développement de l'industrie laitière au niveau national » (Jousse 1996, p. 869).

Le début de la relation économique et commerciale est marqué par cette stratégie de coopération et d'aide au développement de la CEE. Rapidement, du fait de l'essor économique

67 Version chinoise du document disponible sur : http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/18/c_1123868707.htm.

Version traduite en anglais par Yang Yi disponible sur : http://www.xinhuanet.com/english/2018-12/18/c_137681829.htm.

68 Des tensions sont apparues avec la mise en place de nouvelles réglementations européennes, par exemple autour de la question des exportations chinoises de textiles.

de la Chine, les deux acteurs vont entrer dans une relation d'interdépendance économique forte, dans laquelle la RPC aura une position plus favorable.

Une forte augmentation des échanges et une balance commerciale favorable à la Chine

Les relations commerciales sino-européennes ont subi un démarrage plutôt lent avant de se développer très rapidement au début des années 2000. Cette période est souvent qualifiée de « lune de miel ». Si la balance commerciale était favorable à la CEE au début des échanges, à partir de 1997, l'UE est déficitaire dans sa relation commerciale avec la Chine : « *Le déficit commercial dans le domaine des marchandises est 26 fois plus important que l'excédent commercial en matière de services* » (Prevost, Choukroune, Creemers & Huchet 2011, p. 7). Aujourd'hui, l'UE parvient à maintenir une balance commerciale en équilibre dans son commerce de marchandises grâce à ses exportations vers d'autres pays⁶⁹.

En 2008, le poids du commerce de marchandises entre les deux acteurs s'élève à 327 milliards d'euros ; en 2018, il s'élève à plus de 600 milliards d'euros (voir Figure 2). L'UE enregistre un déficit de 184 milliards d'euros dans son commerce de marchandises avec la Chine, mais un bénéfice de 16 milliards d'euros en 2017 dans son commerce de services (voir Figure 3). La majorité des produits échangés concerne des produits manufacturés. De fait, « *l'UE dépend de manière significative des importations chinoises de technologies, y compris d'équipements de télécommunications et d'ordinateurs. La Chine reçoit cependant une part importante des exportations de véhicules et d'avions de l'UE* »⁷⁰.

Un tel poids commercial rend les deux acteurs interdépendants. Si la Chine dispose d'une position plus favorable au regard de la balance commerciale, un certain nombre de tensions subsistent.

69 Cf. Annexes n°4 A et B, pp. 146-147.

70 Euronews, « What does the EU trade with China? In charts », *Euronews* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.euronews.com/2019/04/09/bei-ching-the-figures-behind-the-cu-s-trade-with-china>. Cf. Annexes n°5 A et B pp. 148-149.

Total goods: EU Trade flows and balance

Source Eurostat Comext - Statistical regime 4

| Period | Imports | | | Exports | | | Balance Value Mio € | Total trade Value Mio € |
|--------|-------------|----------|------------|-------------|----------|------------|------------------------|----------------------------|
| | Value Mio € | % Growth | % Extra-EU | Value Mio € | % Growth | % Extra-EU | | |
| 2008 | 249,102 | | 15.7 | 78,301 | | 6.0 | -170,802 | 327,403 |
| 2009 | 215,274 | -13.6 | 17.4 | 82,421 | 5.3 | 7.5 | -132,853 | 297,695 |
| 2010 | 283,931 | 31.9 | 18.5 | 113,454 | 37.7 | 8.4 | -170,477 | 397,385 |
| 2011 | 295,055 | 3.9 | 17.1 | 136,415 | 20.2 | 8.8 | -158,641 | 431,470 |
| 2012 | 292,122 | -1.0 | 16.2 | 144,228 | 5.7 | 8.6 | -147,894 | 436,350 |
| 2013 | 280,119 | -4.1 | 16.6 | 148,115 | 2.7 | 8.5 | -132,004 | 428,234 |
| 2014 | 302,501 | 8.0 | 17.9 | 164,681 | 11.2 | 9.7 | -137,820 | 467,182 |
| 2015 | 351,045 | 16.1 | 20.3 | 170,360 | 3.5 | 9.5 | -180,685 | 521,405 |
| 2016 | 352,279 | 0.4 | 20.6 | 169,705 | -0.4 | 9.7 | -182,574 | 521,983 |
| 2017 | 375,372 | 6.6 | 20.2 | 197,649 | 16.5 | 10.5 | -177,723 | 573,021 |
| 2018 | 394,698 | 5.2 | 19.9 | 209,906 | 6.2 | 10.7 | -184,791 | 604,604 |

% Growth: relative variation between current and previous period

% Extra-EU: imports/exports as % of all EU partners i.e. excluding trade between EU Member States

Figure 2: Flux et balance des échanges de biens de l'UE avec la Chine (depuis 2008)

Source : https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_china_en.pdf

| EU-China: Trade in goods | | | |
|--------------------------------------|------------|------------|---------|
| Trade in goods 2016-2018, € billions | | | |
| Year | EU imports | EU exports | Balance |
| 2016 | 352.3 | 169.7 | -182.6 |
| 2017 | 375.4 | 197.6 | -177.7 |
| 2018 | 394.8 | 209.9 | -184.9 |

| EU-China: Trade in services | | | |
|---|------------|------------|---------|
| Trade in services 2015-2017, € billions | | | |
| Year | EU imports | EU exports | Balance |
| 2015 | 28.4 | 42.9 | 14.5 |
| 2016 | 32.2 | 42.8 | 10.6 |
| 2017 | 30.6 | 46.7 | 16.0 |

Figure 3: Tableau du commerce (marchandises et services) de l'UE avec la Chine (depuis 2015)

Source : <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>

4. La force d'une relation malgré des points de tension

« À mesure que la relation a progressé, des préoccupations ont toutefois commencé à apparaître en Europe concernant les conséquences économiques de l'essor de la Chine et sa

situation politique interne » (Prevost, Choukroune, Creemers & Huchet 2011, p. 25). Au milieu des années 2000, « *le message politique européen à l'égard de la Chine s'est durci, reflétant une sobriété qui a remplacé l'exubérance dont témoignait auparavant Bruxelles vis-à-vis de la Chine* » (Prevost, Choukroune, Creemers & Huchet 2011, p. 25). Malgré tout, la coopération économique s'est poursuivie et a continué à se développer.

Des tensions économiques assombrissant la relation ?

Des oppositions apparaissent entre les deux acteurs et sont parfois à l'origine de ralentissements.

Ainsi, par exemple, « *contrairement à la pratique observée précédemment, aucune déclaration commune n'a été publiée lors du 19^e sommet UE-Chine organisé en juin 2017 à Bruxelles (comme ce fut le cas lors du 18^e sommet UE-Chine). Lors de ces deux sommets, des divergences entre les positions européennes et chinoises sont apparues sur des questions clés, telles que les efforts de la Chine pour convaincre l'Union de lancer des négociations sur un accord de libre-échange UE-Chine ainsi que pour obtenir de la part de l'Union la reconnaissance de son statut d'économie de marché (SEM) au sein de l'OMC* » (Saarela 2018, p. 9).

Cette reconnaissance du SEM de la Chine est l'un des problèmes les plus importants. En effet, « *la non-application du statut d'économie de marché (SEM) à la Chine permet à l'Union européenne et d'autres pays de recourir à des mesures pour se protéger contre les pratiques de dumping⁷¹ dont la Chine est régulièrement accusée* »⁷². Lorsque celle-ci a rejoint l'OMC en 2001, elle a accepté de réformer et de libéraliser son économie. Cependant, au regard des standards européens, de nombreux problèmes subsistent comme un manque de transparence ou encore un interventionnisme très fort du gouvernement dans le secteur économique. De ce fait, sans une libéralisation plus poussée, un accord de libre-échange, désiré par la Chine, semble inenvisageable. Le SEM n'est pas un terme défini à l'OMC : sa définition et « *ses critères diffèrent d'un membre de l'organisation à l'autre* » (Godement 2016, p. 2). Pour François Godement, accorder ou non ce statut à la Chine est clairement une question symbolique : « *en effet, l'UE a accordé cette reconnaissance à la Russie en 2002, et la Russie peut difficilement*

71 Le *dumping* désigne « la pratique consistant, pour une entreprise ou pour un État, à vendre un produit déterminé moins cher à l'étranger que sur le marché intérieur ». Source : <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/dumping.html#otjYKTCyzF8viwLV.99>.

72 Le Dico du commerce international, « La Chine et le statut d'économie de marché (SEM) ! », *Glossaire international* [En ligne]. Publié le 20 novembre 2016 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.glossaire-international.com/blog/la-chine-et-le-statut-d-economie-de-marche-sem.html#zipQRGeh5fdAmiE4.99>.

être qualifiée d'économie de marché » (Godement 2016, p. 1). La question secondaire autour de ce statut correspond à la situation de la pratique du *dumping* par la Chine.

En effet, ce qui pose le plus de problèmes à la Chine sont les mesures *anti-dumping* qui sont mises en place (entre autres) par l'UE. Le *dumping* peut permettre de faciliter l'accès à un nouveau marché. Vendre le produit moins cher permet de se débarrasser des concurrents. Pour l'Europe, lever les mesures de protection signifie « *permettre à la Chine d'envahir les marchés internationaux avec ses exportations à bas coût* » (Godement 2016, p. 1), ce qui affaiblirait les producteurs et l'emploi en Europe. Les enjeux autour de la levée ou non de ces mesures mettent en perspective les différences d'intérêts entre l'UE et la Chine. Les conséquences les plus graves consisteraient en une guerre commerciale à coups d'augmentation des barrières tarifaires, comme c'est le cas entre les États-Unis et la Chine, ce qui entraîne des pertes économiques importantes, sans doute davantage pour la Chine, mais aussi pour l'économie mondiale.

Un des exemples les plus marquant est celui de l'acier. C'est en effet un secteur vieillissant dans l'Europe post-industrielle. Alors que la surproduction menace le marché chinois, le conflit d'intérêt se joue entre la nécessité pour la Chine d'exporter même à bas coût et celle de l'Europe de protéger ses emplois et dernières industries.

Le récent document publié par la Chine sur ses relations avec l'UE montre une inquiétude croissante concernant « *les mécanismes de filtrage et de protection des investissements, ainsi que les restrictions croissantes à l'entrée sur les marchés de l'UE, telles que les technologies 5G de Huawei* »⁷³. Elle s'inquiète de la possibilité que l'UE suive les États-Unis dans la mise en place de barrières tarifaires qui lui seraient défavorables.

Il faut mentionner un certain nombre d'autres points de tension tels que la question des transferts de technologie forcés⁷⁴, qui participent au déséquilibre de la relation, situation que les mesures *anti-dumping* tentent finalement de rééquilibrer.

L'embargo contre la vente d'armes : un obstacle symbolique

L'embargo mis en place par la CEE en 1989 après les événements de Tiananmen (comme sanction économique et militaire) a longtemps été l'un des obstacles les plus importants au développement de la relation entre l'UE et la Chine. Et pourtant, il est essentiellement symbolique. En effet, l'embargo ne fait pas l'objet d'une « position commune »⁷⁵ de la part des

73 Julian Chan, « What's New About China's Latest EU Policy Paper? », *The Diplomat* [En ligne]. Publié le 14 février 2019 [Consulté le 23 mars 2019]. Disponible sur : <https://thediplomat.com/2019/02/whats-new-about-chinas-latest-eu-policy-paper/>. Cf. Partie 2, Chapitre 3 et Partie 3, Chapitre 3.

74 Cf. Partie 1 Chapitre 2, 2 et Partie 3, Chapitre 3, 3.

75 La position commune est un document officiel de l'Union européenne (émanant du Conseil de l'UE) dans lequel elle émet un avis global sur un sujet précis.

pays européens, et chacun peut interpréter sa signification et ses limites. Si la Chine pourrait bénéficier d'une levée de l'embargo au niveau militaire, « *elle ne recourt plus à la « pratique » consistant à soumettre toute avancée dans le domaine de la coopération en matière de sécurité internationale avec l'Europe à la levée de l'embargo* » (Saarela 2018, p. 12), contrairement à la position qu'elle avait adoptée à la fin des années 1990⁷⁶. L'absence de consensus européen sur la levée et ses conséquences, c'est-à-dire les mesures transitoires à mettre en place, n'a pas permis que cela aboutisse. Aujourd'hui la Chine a fait passer cette préoccupation au second plan, du fait notamment de sa faible efficacité. En effet, les États européens qui le souhaitent parviennent tout à fait à vendre de l'équipement militaire à la Chine, sous le prétexte qu'il s'agit de technologies à double-usage (civile et militaire), qui ne rentrent pas dans le cadre de l'embargo. C'est ainsi que la France est le deuxième fournisseur d'armes à la Chine entre 2011 et 2015 (15 %), derrière la Russie (59 %) (Fleurant, Perlo-Freeman, P. D. Wezeman & S. T. Wezeman 2016, p. 4). L'embargo garde une force symbolique contre la reconnaissance internationale de la Chine comme une puissance qui « émerge pacifiquement » (中国和平崛起, *Zhōngguó héping juéqǐ*)⁷⁷, mais il a désormais peu d'incidence sur la relation avec l'UE.

Aucune rupture des relations commerciales : la preuve d'une interdépendance forte

Comme expliqué précédemment, Pauline Verjut, chercheuse à l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS), avance que la relation entre l'UE et la Chine a comme point positif sa spontanéité. Elle parvient ainsi à surmonter les affrontements politiques grâce à cette interdépendance économique qui se manifeste dans la force des liens commerciaux. Bien sûr, on peut se demander si cette solidité apparente peut réellement résister à des crises plus fortes. On a vu notamment qu'en 1989 avec les événements de Tiananmen, il y a eu un fort ralentissement de la coopération, jusqu'à ce que la CEE lève la plupart des sanctions imposées lors du Conseil européen de Madrid des 26 et 27 juin 1989⁷⁸. Cependant, la relation, à l'époque, n'était pas aussi développée qu'elle ne l'est aujourd'hui. Par ailleurs, cette interdépendance qui semble profiter d'abord à la Chine implique de se questionner sur la position dominante : qui a le plus besoin de l'autre ? Est-ce l'UE qui a le plus besoin des produits et du soutien économique de la Chine ou la Chine qui a besoin que l'UE reste un marché qui lui ouvert ? Ces questions complexes appellent des réponses nuancées.

76 La Chine a beaucoup insisté dans les années 1990 et début 2000 pour que l'embargo soit levé, ce qui a failli se produire entre 2003 et 2005, malgré le désaccord des États-Unis (qui ont également un embargo sur les armes en place contre la Chine). Faute de consensus européen, l'embargo n'a cependant pas été levé.

77 Mot d'ordre de la diplomatie chinoise depuis les années 2000.

78 Cf. Annexe n°6 p. 150.

Les théories libérales des relations internationales « *associent ces dernières non seulement aux rapports diplomatiques et stratégiques mais aux échanges économiques et commerciaux des États. Tout en reconnaissant que les relations internationales sont fondées sur la compétition, ils soutiennent que cette dernière peut être pacifique si les États sont démocratiques et interdépendants du point de vue économique* » (Éthier 2010, p. 37).

La Chine n'est pas une démocratie mais elle présente bel et bien une relation d'interdépendance économique avec l'UE. Le pan économique constitue la base de la relation solide entre UE et Chine. Cependant, bien que les partenariats stratégiques renvoient à une dimension plus large sur le papier, dans les faits, il est possible de noter que l'engagement chinois n'est pas toujours au rendez-vous. À cela s'ajoute à un manque de réciprocité dans la relation qui cultive un déséquilibre économique grandissant. Une des questions qui se pose alors est de savoir comment l'UE devrait gérer cette asymétrie.

Chapitre 2: Un manque de réciprocité à l'origine du déséquilibre de la relation

L'analyse des intérêts et des objectifs de chacun des acteurs permet d'expliquer en partie le déséquilibre existant dans leur relation (1) et ce d'autant plus si l'on étudie les revendications européennes envers la Chine (2).

1. Des objectifs et des intérêts stratégiques divergents

Les objectifs de la Chine : « réformer l'ordre mondial » (Meyer 2018, p. 21) en sa faveur

Les objectifs de la Chine sont à envisager sur un temps long. Alors que les premiers dirigeants communistes mettaient en avant la patience et le développement pas à pas, Xi Jinping décide que l'heure était venue pour elle de s'affirmer et de (re)trouver sa place de première puissance mondiale. Il a notamment déclaré lors du Congrès du PCC d'octobre 2017 : « *Au milieu de ce siècle, la Chine se hissera au premier rang du monde en termes de puissance globale et de rayonnement international* » (Meyer 2018, p. 19). Il fut en effet un temps où la Chine était sans doute la nation la plus avancée au niveau militaire, technologique et économique et la plus influente culturellement, notamment dans son entourage asiatique⁷⁹. Le parti dirigeant souhaite la faire renouer avec l'heure de gloire de l'Empire. Certains voient d'ailleurs dans l'ambition de Xi Jinping un retour à une forme d'impérialisme, lui-même étant, depuis sa prise de pouvoir absolu, qualifié d'« *Empereur rouge* »⁸⁰.

Ainsi, les objectifs de la Chine sont de plusieurs natures : « *des objectifs commerciaux (exporter, investir, donner du travail aux ouvriers chinois en Chine et à l'étranger), des objectifs politiques (se faire des amis de la Chine), des objectifs géopolitiques (contrer la puissance américaine en Asie)* »⁸¹. Son ambition actuelle est de « *s'imposer comme première puissance mondiale et mettre fin à la domination occidentale* » (Meyer 2018, p. 19), de réaliser ce « *rêve chinois* ». Ces objectifs sont intégrés dans une stratégie globale. Cela passe par de la coopération (permettant notamment des transferts de technologie), mais aussi par le projet des nouvelles

79 Selon Mamoudou Gazibo et Roromme Chantal (2011), on peut considérer que la Chine est à l'apogée de sa puissance notamment militaire à la fin de la Dynastie des Ming (1368-1644). Elle va conserver sa position dominante jusqu'à la fin du 18^e siècle et du règne de l'Empereur Qianlong (1736-1795).

80 Yuwen Deng, « Chine. Les choix politiques de Xi Jinping, devenu empereur rouge », *Courrier international* [En ligne]. Publié le 18 janvier 2019 [Consulté le 19 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.courrierinternational.com/article/chine-les-choix-politiques-de-xi-jinping-devenu-empereur-rouge>.

81 S. Corcuff, « Développement économique et géostratégie chinoise », *Op. Cit.*, p. 35.

routes de la soie ou *Belt and Road initiative (BRI)*⁸². La double ambition de la Chine (retrouver un *leadership* sur la région asiatique et s'affirmer au niveau mondial), se décline en trois points : « *affirmer sa suprématie économique, rééquilibrer en sa faveur le système international actuellement dominé par les États-Unis et développer un soft power à la mesure de son poids économique* » (Meyer 2018, p. 20). Elle se trouve également en période de transition :

« *Elle commence lentement à perdre ses avantages comparatifs en tant que pays manufacturier à faibles coûts, et tente de passer à une économie axée sur la consommation et l'innovation, notamment par le biais de « Made in China 2025 », qui vise non seulement à rattraper le niveau européen, mais a maintenant des objectifs et des repères spécifiques pour dépasser les puissances technologiques avancées* »⁸³.

D'un point de vue des théories réalistes des relations internationales, les ambitions chinoises, en particulier en Asie, sont compréhensibles. Le pays est entouré par des pays qui ont des alliances militaires avec les États-Unis, et peut, de fait, se sentir menacé. Cela explique entre autre les ambitions chinoises dans la mer de Chine du Sud, au-delà de ce qu'elle avance comme soi-disant preuves d'appartenance historique. Il s'agit avant tout de « *mettre fin à la domination américaine en matière de sécurité régionale et d'instituer en Asie un nouvel ordre où elle jouerait le rôle central que justifie son poids économique et stratégique* » (Meyer 2018, p. 22).

Malgré tout, ces objectifs de grandeur présentent des limites. En effet, même si « *la Chine est actuellement la première puissance industrielle de la planète, elle ne brille pas par la qualité de son industrie encore très polluante et de faible valeur ajoutée* » (Meyer 2018, p. 20). Les questions sociales sont également à prendre en compte car les inégalités au sein de la société et en fonction des régions sont importantes, et la manière dont fonctionne le système, en s'appuyant sur la force et le pouvoir de répression peut être un facteur d'instabilité. On peut ainsi également questionner l'audience, c'est-à-dire à qui s'adresse le discours du Parti : est-ce que cette volonté affichée et promue de faire de la Chine la première puissance mondiale ne sert pas également à détourner le regard de sa propre population (et du reste du monde) des dysfonctionnements du système ?

Une opposition avec les valeurs et intérêts européens

Au vu du discours récent tenu par la Chine de Xi Jinping, se pose la question d'un inévitable affrontement avec les valeurs et intérêts portés par l'Occident, et ici en particulier l'UE. Certains estiment que « *la complaisance soigneusement cultivée de l'Europe a laissé à la*

82 Cf. Partie 2, Chapitre 1, 1.

83 J. Chan, « What's New About China's Latest EU Policy Paper? », *Op. Cit.* Cf. Partie 2, Chapitre 3, 2.

Chine une marge de manœuvre maximale »⁸⁴, ce qui l'a amenée où elle est aujourd'hui, notamment en termes de positionnement économique et politique en Europe, sur lequel nous reviendrons ultérieurement. La Chine pose alors un défi économique, géopolitique, idéologique et culturel à l'Europe, dont l'UE n'a pris conscience que tardivement.

L'UE et la Chine sont marquées par des divergences d'intérêts et d'objectifs. De fait, les deux acteurs veulent promouvoir des modèles de développement incompatibles. L'UE fonde sa réputation dans le respect du droit international, la promotion de la démocratie et la défense du bien-être de sa population. Elle n'hésite pas à véhiculer ses valeurs. Par exemple, l'embargo sur les armes mis en place contre la Chine après 1989 est davantage vu par certains analystes comme l'envoi d'« *un message fort à propos des valeurs européennes* »⁸⁵ et non pas comme une vraie sanction économique. La mise en avant constante de ses intérêts économiques de la part de la Chine rentre souvent en opposition avec les intérêts européens, par exemple en termes de protection des emplois ou de la propriété intellectuelle industrielle.

Les modèles mêmes de l'UE et de la Chine sont très différents, si tant est qu'on puisse comparer ces deux entités. « *La confiance dans l'ordre basé sur la règle de droit reste le socle de la vision du système international portée par l'UE* » (Godement & Vasselier 2017, p. 12). On sait que la Chine communiste préfère privilégier la force au droit. L'UE est portée par des démocraties quand la Chine est portée par un Parti unique qui domine le pouvoir, sans partage. Ces faits sont déjà à même d'expliquer une mésestimation et une incompréhension réciproque des objectifs et des intérêts de chacun. Là où l'objectif de l'UE est de promouvoir un modèle de développement démocratique basé sur le droit et les valeurs universelles, celui de la Chine est, comme on a pu l'évoquer, de se présenter comme la première puissance mondiale (et pour ses dirigeants de maintenir le pouvoir du Parti unique). Cela ne signifie pas que l'UE n'a pas d'autres ambitions, ni qu'elle ne pense pas à servir également ses propres intérêts⁸⁶ : elle tend à exporter ses valeurs et ses normes mais elle sera forcément limitée par sa nature d'organisation *sui generis* et par la recherche permanente des peuples à une politique dans le cadre démocratique. Sa force est aussi sa faiblesse. Les dirigeants chinois n'ont pas besoin de passer par l'avis de la population pour mettre en place leurs politiques.

84 Theresa Fallon, « When the China Dream and the European Dream Collide », *War on the rocks* [En ligne]. Publié le 7 janvier 2019 [Consulté le 30 mars 2019].

Disponible sur : <https://warontherocks.com/2019/01/when-the-china-dream-and-the-european-dream-collide/>.

85 Richard Weitz, « EU should keep China arms embargo », *The Diplomat* [En ligne]. Publié le 18 avril 2018 [Consulté le 28 janvier 2017]. Disponible sur : <http://thediplomat.com/2012/04/eu-should-keep-china-armsembargo/>.

86 Voir la question du protectionnisme (Partie 3, Chapitre 3, 2).

Une vision commune de la gouvernance mondiale : la promotion d'un multilatéralisme

Il est possible de se demander si malgré les différences et oppositions, la Chine et l'UE ne partagent pas une même vision de la gouvernance mondiale, celle d'un monde multipolaire dans lequel le multilatéralisme est essentiel. « *La Chine comme l'Union européenne s'accordent sur l'idée que le système mondial, tel qu'il fonctionne depuis 1945, n'est plus opérant* »⁸⁷. Les deux acteurs partagent la même idée que l'ordre mondial doit être rééquilibré et beaucoup d'observateurs ont vu dans la relation et le partenariat Chine-UE, un moyen de contrebalancer la puissance américaine, en particulier après l'élection de Donald Trump et un retour relatif à l'isolationnisme. On a pu voir un exemple de cet engagement des deux acteurs après la COP21⁸⁸, alors même que le Président américain a retiré son pays de l'Accord.

Par ailleurs, « *en réaction aux attaques commerciales américaines, Bruxelles et Pékin ont tous deux déposé plainte auprès de l'OMC contre les droits de douane que les États-Unis imposent sur certains de leurs produits. Porter l'affaire devant l'OMC permet aux deux puissances économiques d'afficher leur attachement commun au libre-échange, qu'incarne cette institution. L'Union et la Chine sont aussi favorables à une réforme de l'OMC, qui paraît à l'heure actuelle paralysée* »⁸⁹.

Il y a donc des points de convergence. Cependant, François Godement affirme que « *l'effet Trump ne suffira pas à unir la Chine et l'Europe* »⁹⁰.

Il est possible d'envisager deux types de monde multipolaire : un basé sur la compétition et un basé sur la coopération. Aujourd'hui, la plupart des pays se réclament de la coopération, mais la réalité reflétée par leurs actions semble bien différente. La volonté de repenser l'ordre international seule, ne fait pas de l'UE et de la Chine des partenaires idéaux, du fait des nombreuses différences déjà évoquées. La sous-représentation des nouvelles puissances et des pays en voie de développement dans les instances internationales leur font perdre leur légitimité

87 Sophie Boisseau du Rocher, « La délicate posture de l'Europe et des États-Unis face à la main de fer de Xi Jinping et de la Chine », *Atlantico* [En ligne]. Publié le 24 mars 2019 [Consulté le 7 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.atlantico.fr/decryptage/3568766/la-delicate-posture-de-l-europe-et-des-etats-unis-face-a-la-main-de-fer-de-xi-jinping-et-de-la-chine-sophie-boisseau-du-rocher-emmanuel-dubois-de-prisque>.

88 Il s'agit de la 21^{ème} Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992 (en anglais *Conference Of the Parties*, COP), réunissant 195 États et l'Union Européenne. Elle s'est tenue à Paris du 30 novembre au 11 décembre 2015 sous présidence française et a conduit à la signature de l'Accord de Paris. Source : <https://www.apc-paris.com/cop-21>.

89 Sophie Brocard, « Commerce UE-Chine : les 5 enjeux d'un rapprochement », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 18 juillet 2018 [Consulté le 23 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/commerce-ue-chine-les-5-enjeux-d-un-rapprochement.html>. Cf. Partie 3, Chapitre 3, 3.

90 Frédéric Schaeffer, « François Godement : « L'effet Trump ne suffira pas à unir la Chine et l'Europe » », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 16 juillet 2018 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/francois-godement-leffet-trump-ne-suffira-pas-a-unir-la-chine-et-leurope-134818>.

mais également leur efficacité : « *en Afrique, par exemple, les emprunts sans condition de la Chine ont sapé les efforts des institutions financières internationales (et des gouvernements occidentaux) pour améliorer la gouvernance en rendant l'aide conditionnelle* » (Grant et Barysch 2008, p. 4). Or, ces instances multilatérales sont chères à l'UE, qui est elle-même une plateforme multilatérale. La Chine – comme les États-Unis ou encore la Russie – penchera toujours vers un comportement unilatéral ou bilatéral suivant ce qui servira le mieux ses intérêts. Cela ne signifie pas que le partenariat entre les deux acteurs ne peut pas engendrer de bénéfices pour l'ordre international, mais qu'il semble difficile aujourd'hui de parler d'une vision entièrement partagée. Il ne faut pas non plus oublier que l'UE est composée d'États membres, qui ne partagent pas forcément tous la même vision. Car en effet : « *le bien commun de l'humanité n'a pas la même définition pour Xi Jinping, pour Emmanuel Macron ou Matteo Salvini. Dans ce contexte, décider ensemble avec quels principes, pour quelles finalités et à quel niveau poser ces cadres s'apparente à rechercher la quadrature du cercle* »⁹¹.

Le déséquilibre dans la relation entre la Chine et l'UE s'explique en partie dans ces différences évoquées de points de vue et d'objectifs. Il est renforcé par ce que les Européens pointent comme une absence de réciprocité, sur le plan économique et commercial, dans l'engagement de la Chine.

2. Des réponses lacunaires aux demandes européennes

La Chine et l'UE sont, du moins officiellement, en faveur d'un ordre international multilatéral. Cependant, que ce soit dans ce domaine ou au cœur même de leur relation, l'UE regrette et dénonce des lacunes de la part de la Chine en matière de réciprocité.

La dénonciation européenne d'un manque d'engagement de la part de la Chine : pour un multilatéralisme « plus équilibré »

Il existe de réelles différences d'engagement si l'on compare ces deux acteurs. Par exemple, si l'on compare leur implication dans le financement de l'aide humanitaire d'urgence dans les années 2000 : l'UE contribue pour 10 % de l'aide humanitaire d'urgence, ce qui représente la plus grosse part. La Chine, dans les opérations de maintien de la paix « *contribue à moins de 0,5 % de son budget de la défense* », soit un engagement faible au regard de ses

91 S. Boisseau du Rocher, « La délicate posture de l'Europe et des États-Unis face à la main de fer de Xi Jinping et de la Chine », *Op. Cit.*

capacités⁹². Par ailleurs, « avec la délibération du Tribunal de la Haye sur la mer de Chine du Sud, il a été montré que la Chine ignore le droit international quand il ne sert pas ses intérêts ». Ces limites en termes d'engagement au niveau international et de respect du droit qui régit le système en place pose la question de l'adéquation de l'ambition de la Chine de remodeler l'ordre international avec son positionnement actuel.

L'UE a tendance à regretter l'absence d'engagement plus important de la part de la Chine. Elle avait espéré davantage de cette dernière dans l'idée de rééquilibrer l'ordre international, en particulier après l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis en 2015. Cependant, « les domaines où la responsabilité internationale prise par la Chine a augmenté sont rares » (Godement & Vasselier 2017, p. 12). En 2015, après le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris, la Chine avait affiché son ambition de s'allier plus fermement à l'Europe dans ce domaine, ambition pourtant vite tempérée et repoussée jusqu'en 2018⁹³. Les objectifs de la Chine dans ce domaine correspondent à ses intérêts économiques, c'est-à-dire « faire de ce secteur un avantage clé pour les futures exportations (solaire, éolien et nucléaire) » (Godement & Vasselier 2017, p. 12), mais aussi politiques puisque, selon Yuan Ding, doyen de la *China Europe International Business School*, « les effets du réchauffement climatique sont surtout une menace pour la stabilité politique du régime chinois »⁹⁴. Dernier point et pas des moindres, il est nécessaire de rappeler que la Chine est le 1^{er} pollueur mondial, la question climatique et les accords qui en résultent auront donc un impact évident sur son développement futur.

La problématique de l'engagement à l'international est un des points sur lesquels l'UE tend à demander plus de réciprocité à la Chine. En effet, les dirigeants européens « exigent un multilatéralisme « plus équilibré » »⁹⁵. Ils considèrent que la Chine fait beaucoup de promesses, notamment à l'occasion des déclarations conjointes qui font suite aux sommets, mais passe finalement peu à l'action⁹⁶.

92 Pour l'Europe, cela correspond à environ 1 % de son budget annuel, soit plus d'un milliard d'euros ; pour la Chine, cela correspond à moins de 800 millions d'euros. L'engagement chinois a progressé mais reste relativement faible.

93 Un accord pour la protection de l'environnement a été signé entre les deux acteurs lors de leur 20^e sommet bilatéral, le 16 juillet 2018.

94 Le Point, « Climat : le front franco-chinois face à Trump », *Le Point* [En ligne]. Publié le 26 janvier 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lepoint.fr/monde/climat-le-front-franco-chinois-face-a-trump-26-03-2019-2303784_24.php.

95 Marc Semo, « Face à Xi Jinping, Macron, Merkel et Juncker exigent un multilatéralisme « plus équilibré » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 26 mars 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/03/26/face-a-xi-jinping-macron-merkel-et-juncker-exigent-un-multilateralisme-plus-equilibre_5441553_3210.html.

96 C'est notamment le cas par exemple au niveau de l'accord sur les investissements entre l'UE et la Chine, en négociation depuis 2013.

Des demandes européennes pour plus de réciprocité dans les politiques économiques chinoises

« *La Chine n'a réellement mis en œuvre qu'une petite partie de la coopération euro-chinoise telle que fixée en 2013* »⁹⁷. C'est le cas au niveau économique mais aussi dans les autres domaines de la coopération (discussions sur les droits de l'homme, question des réfugiés, climat...). Malgré les demandes européennes répétées de rééquilibrage, de nombreux problèmes subsistent et la Chine reste très fermée sur certains points. D'après la Commission européenne, « *trop d'entreprises européennes rencontrent des difficultés majeures d'accès au marché chinois et ne bénéficient pas des mêmes conditions d'ouverture que celles offertes aux entreprises chinoises en Europe* »⁹⁸. Selon elle, « *la politique industrielle, les subventions, et les mesures tarifaires chinoises favorisent des entreprises étatiques et font preuve de discriminations contre les entreprises étrangères* »⁹⁹. Comme déjà évoqué, l'UE dénonce ce manque de transparence de la part du gouvernement et cette trop grande intervention dans le système économique qui déjoue les règles de la concurrence. Selon l'UE, sa relation avec la Chine doit « *leur permettre d'obtenir des avantages réciproques d'un point de vue politique et économique* » (Saarela 2018, p. 7), ce qui passe par « *une plus grande ouverture du marché chinois aux entreprises européennes et aux investissements européens* » (Saarela 2018, p. 7). C'est ce que devrait permettre l'accord sur les investissements toujours en négociation : offrir « *une véritable réciprocité en matière d'accès au marché, des conditions de concurrence équitables ainsi qu'un environnement réglementaire fiable plus transparent pour les investisseurs et les investissements* » (Saarela 2018, p. 7).

L'UE pointe également du doigt « *l'insuffisance en matière de protection et de respect des droits de propriété intellectuelle* »¹⁰⁰. Bien que les observateurs s'accordent à dire que le droit chinois a beaucoup progressé en la matière, son application reste faible. En cause, les accords de transfert de technologies, qui sont aujourd'hui attaqués par les États-Unis et l'UE¹⁰¹. Pour avoir accès au marché chinois, « *il faut un échange, c'est-à-dire souvent le marché contre la technologie et le savoir-faire. C'est une relation donnant-donnant* »¹⁰². La Chine demande aux entreprises étrangères qui souhaitent pénétrer son marché, de créer une entité commune avec un

97 François Godement, « Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ? », *Institut Montaigne* [En ligne]. Publié le 3 janvier 2018 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.institutmontaigne.org/blog/quel-bilan-pour-les-relations-commerciales-entre-la-chine-et-lunion-europeenne-analyse-de-francois>.

98 S. Brocard, « Commerce UE-Chine : les 5 enjeux d'un rapprochement », *Op. Cit.*

99 Toute l'Europe, « Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ? », *Op. Cit.*

100 Commission européenne, « Trade – Policy – Countries and regions – China », *Op. Cit.*

101 Cf. Partie 3, Chapitre 3, 3.

102 Nicolas Arpagian, « Transfert de technologie avec la Chine : faut-il craindre le pillage ? », *Journal du Net* [En ligne]. Publié le 17 décembre 2014 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.journaldunet.com/management/direction-generale/1147962-transfert-de-technologie-avec-la-chine-faut-il-craindre-le-pillage/>.

homologue chinois (sous la forme de *joint-ventures*), et de signer un contrat stipulant que l'entreprise étrangère partagera « volontairement » sa propriété intellectuelle avec son homologue chinois. C'est ce qu'on appelle des *forced transfert agreement*, puisque finalement le choix n'est pas laissé aux entreprises étrangères de partager leur savoir-faire si elles veulent intégrer l'attractif marché chinois. Le risque présent est double : « *d'une part, les entreprises chinoises pourraient ne plus acheter leurs produits ou services une fois les technologies acquises ; d'autre part, les entreprises chinoises pourraient devenir leurs concurrents non seulement en Chine, mais aussi dans le reste du monde* »¹⁰³. Par ailleurs, des limites aux mécanismes de protection mis en place en Chine existent : « *les détenteurs chinois de brevets étrangers perdent leurs droits après la fin d'un contrat de transfert de technologie, mais la partie chinoise garde le droit de l'utiliser ; Pékin impose qu'une firme chinoise puisse améliorer la technologie transférée et l'utiliser sans contrainte* »¹⁰⁴. C'est une autre inégalité de traitement entre les entreprises étrangères et les entreprises chinoises.

En matière de transferts de technologie, le cas de la coopération ratée entre l'UE et la Chine sur le système de navigation européen Galileo est un bon exemple, de conflits d'intérêts et d'incompréhension mutuelle.

Étude de cas n°2

La question des transferts de technologie à travers l'échec de la coopération UE-Chine dans le cadre du projet Galileo

L'UE « *a reconnu l'importance stratégique majeure que revêtait la création de son propre système [de radionavigation par satellite], et mis en place un programme spécifique, Galileo* »¹⁰⁵ dès 1999. Il s'agissait alors pour l'UE et ses États membres de ne plus être sous dépendance américaine (*Global Positioning System* (GPS)) dans ce domaine stratégique puisque « *la radionavigation par satellite permet de déterminer à tout moment et avec précision la position d'une personne. Elle est utilisée dans un grand nombre de secteurs économiques, tels que l'automobile, la téléphonie mobile, la sécurité civile ou le secteur*

103 *Ibid.*

104 Laurent Augier, « Les droits de la propriété intellectuelle en Chine au cœur de la réforme de l'Organisation mondiale du commerce », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 27 août 2018 [Consulté le 3 avril 2019].

Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/les-droits-de-la-propriete-intellectuelle-en-chine-au-coeur-de-la-reforme-de-lorganisation-mondiale-du-commerce-137375>.

105 Toute l'Europe, « Galileo », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 14 mars 2018 [Consulté le 3 avril 2019].

Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/galileo.html>.

bancaire »¹⁰⁶. Le projet européen, conçu uniquement pour un usage civil, a été lancé en 2003. A ce moment là, la Chine a souhaité se joindre au programme, prévoyant d'investir 200 millions de dollars. L'intérêt de l'UE était double : profiter de cette aide financière et pouvoir potentiellement toucher le marché des utilisateurs chinois.

Cependant, le projet a été retardé en raison de problèmes politiques et financiers. De plus, la Chine, « *en pleine montée en puissance de son économie et de ses ambitions* »¹⁰⁷ s'est mise à développer son propre système, Beidou, « *que les experts européens croyaient développé pour un usage militaire uniquement* »¹⁰⁸. En 2006, Pékin a annoncé que le projet comportait également un volet civil. Annonce surprenante étant donné que « *le programme Beidou n'a pas été discuté de manière satisfaisante depuis l'accord de coopération signé en 2003* »¹⁰⁹, et particulièrement problématique pour l'UE car ce système constitue une entrave à ses projets de commercialisation de Galileo en Chine.

Par ailleurs, bien que des transferts de technologie aient été prévus dans les contrats de coopération initiaux, les experts européens ont eu l'impression d'avoir été « manipulés » et « doublé ». En effet, « *les Européens ont réalisé que la Chine était déterminée à extraire le plus de technologies à double-usage¹¹⁰ que possible pour construire ses propres satellites* »¹¹¹. Les Chinois se sont retirés du projet Galileo, dont l'organisation de la coopération ne les satisfaisait pas, sans parler du retard qu'avait pris le projet. Réciproquement, ils se sont sentis « *utilisés et partiellement humiliés par l'Europe. Ils ont été intégrés au consortium Galileo en tant que partenaires et ont payé le privilège à l'UE pour se voir exclus des organes de contrôle du programme* »¹¹². Cette coopération avortée leur a tout de même permis de développer le système Beidou en un temps record. Quant à savoir la part qu'a joué la technologie européenne dans ce projet, elle reste soumise à interprétation puisqu'« *on ignore combien de savoir-faire européens ont été transmis* »¹¹³.

106 *Ibid.*

107 Pierre Haski, « La Chine double l'Europe et met en service son propre GPS », *L'Obs* [En ligne]. Publié le 31 décembre 2011 [Consulté le 4 avril 2019].

Disponible sur : <https://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-chine/20111231.RUE6780/la-chine-double-l-europe-et-met-en-service-son-propre-gps.html>.

108 Paul Marks, « China's satellite navigation plans threaten Galileo », *New Scientist* [En ligne]. Publié le 8 novembre 2006 [Consulté le 4 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.newscientist.com/article/dn10472-chinas-satellite-navigation-plans-threaten-galileo/>.

109 P. Haski, « La Chine double l'Europe et met en service son propre GPS », *Op. Cit.*

110 Les transferts de technologie à usage militaire étant interdits par l'embargo sur les armes de 1989.

111 David Lague, « SPECIAL REPORT-In satellite tech race, China hitched a ride from Europe », *Reuters* [En ligne]. Publié le 22 décembre 2013 [Consulté le 4 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/breakout-beidou/special-report-in-satellite-tech-race-china-hitched-a-ride-from-europe-idUSL4N0J0J320131222>.

112 Taylor Dinerman, « Galileo and the Chinese: one thing after another », *The Space Review* [En ligne]. Publié le 9 février 2009 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.thespacereview.com/article/1307/1>.

113 D. Lague, « SPECIAL REPORT-In satellite tech race, China hitched a ride from Europe », *Op. Cit.*

Les deux systèmes, aujourd'hui opérationnels, atteindront chacun leur plein potentiel vers 2020. Ce exemple met en lumière à la fois la lenteur et la complexité dans la prise des décisions européennes, notamment par rapport à l'efficacité chinoise, mais montre aussi les limites d'une coopération entre deux acteurs aux intérêts divergents. La question de la propriété intellectuelle et des transferts de technologie est très sensible. Il est difficile de déterminer un fautif dans l'échec de cette coopération, même si l'UE apparaît clairement perdante : la volonté chinoise de se détacher de Galileo et de développer son propre système est compréhensible et n'est pas bien différente du désir d'indépendance face au GPS américain qui a poussé les Européens à mettre en place le projet Galileo en premier lieu.



Figure 4: Ce que l'UE veut de la part de la Chine

Source : SEAE

Tous ces éléments montrent la frustration européenne face à ce que Bruxelles juge comme un manque de réponses de la part de Pékin. On a également vu que l'UE attend de la Chine qu'elle cesse d'utiliser des mesures jugées déloyales telles que le *dumping* pour pénétrer son marché. Malgré tout, la Chine n'est pas restée statique et face aux critiques, elle a parfois de faire preuve de bonne volonté, jusqu'à un certain point.

La nouvelle loi sur les investissements étrangers : un début de réponse critiqué

La Chine a adopté le 15 mars 2019 une nouvelle loi sur les investissements étrangers qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Au vu du moment choisi pour cette promulgation, les

observateurs estiment qu'elle « révèle que le gouvernement chinois cherche à répondre aux critiques internationales [...] et à traiter les plaintes courantes des entreprises et des gouvernements étrangers, notamment en interdisant explicitement les transferts de technologie forcés »¹¹⁴. Cette loi est « censée garantir un traitement équitable entre les entreprises locales et les investisseurs étrangers »¹¹⁵, très nombreux¹¹⁶, en leur appliquant le « traitement national ».

Cette loi présente malgré tout des limites : environ cinquante secteurs jugés sensibles restent fermés aux investissements étrangers, le texte ne mentionne pas explicitement les acteurs privés, ce qui fait craindre que cette interdiction des transferts forcés de technologie ne soit pas totale, et la Chine a prévu de pouvoir « prendre des mesures si un pays adopte des restrictions ou des interdictions discriminatoires »¹¹⁷. De plus, certains observateurs pointent du doigt « la formulation vague de la loi [qui] signifie que les investisseurs étrangers devront attendre pour voir ce que cela signifie dans la pratique »¹¹⁸.

Ainsi, l'effort de la Chine mérite d'être salué car il tente de répondre aux demandes qui lui sont faites. Il faudra sans doute attendre l'application concrète de la loi pour juger de ses effets dans la pratique. Le caractère général de la loi implique selon certains, qu'elle doit être lue comme un cadre global, et qu'« il faudra peut-être beaucoup de temps avant que le gouvernement publie les règles de mise en œuvre »¹¹⁹. D'autres s'inquiètent de son caractère vague qui la rend interprétable par les autorités locales et « moins cohérente et moins transparente pour les investisseurs étrangers »¹²⁰. Et surtout, au regard des transferts forcés de technologie, beaucoup craignent que « dans la pratique, le gouvernement puisse fermer les yeux sur l'application de la loi dans ce domaine, [sachant que] des responsables gouvernementaux ont déclaré que ces transferts étaient déjà illégaux, mais ont minimisé leur prévalence ou déclaré qu'ils ne s'étaient pas produits du tout »¹²¹. Les mesures qui devraient venir compléter la loi pourraient tout aussi bien ajouter des restrictions à celles déjà mises en place. Ainsi, ce début de réponse pourrait ne pas être suffisant.

114 Dezan Shira & Associates, « Chine : Nouvelle loi sur l'investissement étranger », *China Briefing* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.china-briefing.com/news/chine-nouvelle-loi-sur-linvestissement-etranger/>.

115 RFI, « Chine : ce qui change avec la nouvelle loi sur les investisseurs étrangers », *RFI* [En ligne]. Publié le 13 mars 2019 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/asi-pacifique/20190316-chine-change-nouvelle-loi-investisseurs-etrangers>.

116 Selon l'Agence Chine nouvelle, fin 2018, il y a près d'un million d'entreprises à capitaux étrangers dans le pays.

117 RFI, « Chine : ce qui change avec la nouvelle loi sur les investisseurs étrangers », *Op. Cit.*

118 Dezan Shira & Associates, « Chine : Nouvelle loi sur l'investissement étranger », *Op. Cit.*

119 *Ibid.*

120 *Ibid.*

121 *Ibid.*

Ce manque de réciprocité va en réalité plus loin. En effet, un déséquilibre politique a également tendance à émerger et est encouragé par le fait que la relation à la Chine est un sujet de discordance pour les États membres de l'UE.

Chapitre 3: Un sujet de division pour les membres de l'Union européenne

Il faut rappeler que l'UE est une organisation inter-gouvernementale composée d'États ayant des intérêts propres, et ce, également face à la Chine. Ainsi, il est possible d'envisager qu'il existe plusieurs visions européennes de la Chine (1). Par ailleurs, il est nécessaire d'étudier l'influence américaine sur les liens entretenus par l'UE et la Chine (2). Les États-Unis, du fait de leur rivalité avec cette dernière, voient en effet d'un mauvais œil les tentatives de rapprochement entre Bruxelles et Pékin. Ces différents éléments sont source de division et de fragilité pour l'UE, accentuant le déséquilibre déjà existant avec son partenaire chinois.

1. Des visions européennes plurielles de la Chine

En plus de la relation unissant Bruxelles à Pékin, chaque État membre de l'UE entretient des relations bilatérales avec la Chine et adopte donc une position propre. De fait, tous les États membres n'ont pas les mêmes liens, que ce soit économique, politique ou encore culturel avec la Chine. C'est pour cela qu'on peut affirmer qu'il existe plusieurs visions européennes concernant la RPC.

Appréhender la Chine : une vision qui évolue

Lorsqu'il s'agit d'étudier la Chine, plusieurs approches existent. Elles ne permettent pas toutes une analyse objective. La première approche correspond à la « sino-béatitude » et penche du côté de la fascination. La deuxième, « sino-anxieuse » est « *marquée par les prismes de ceux qui craignent cette puissance* »¹²². Elle n'est pas objective dans le sens où elle « *se nourrit de faits réels mais les oriente* »¹²³. La troisième, « sino-critique » insiste sur « *la possibilité et la probabilité d'un effondrement économique* »¹²⁴ et rappelle les problèmes du système chinois. Enfin, l'approche intégrée combinant analyse de l'histoire, de l'économie et de la société, est celle qui permet le mieux d'appréhender la Chine dans toute sa complexité. Cependant, bien souvent, les États, suivant leurs dirigeants et leurs intérêts de court terme, sont orientés de manière non objective.

122 S. Corcuff, « Développement économique et géostratégie chinoise », *Op. Cit.*, p. 3.

123 *Ibid.*

124 *Ibid.*

On a déjà évoqué cette vision partagée d'un miracle économique qui accompagnait la revendication d'une « émergence pacifique ». Mais « *certaines ne voient plus le boom économique de la Chine comme un miracle bénin, mais comme une menace pour le climat mondial et comme le symbole du type de capitalisme acharné que l'Europe est fière d'avoir dépassé* » (Grant et Barysch 2008, p. 31). Selon François Godement et Abigaël Vasselier (2017, p. 9), le temps est venu de dépasser une certaine naïveté qui a dominé en Europe dans l'image qu'elle avait de la Chine, et d'adopter une approche plus réaliste. En 2009, François Godement et John Fox écrivaient :

« La nouvelle de la montée de la Chine n'a échappé à aucun Européen informé. Mais si certains sont fascinés, beaucoup ressentent plus de peur que d'espoir quant aux conséquences à long terme. Les dirigeants européens partagent nombre de ces craintes et surveillent de près la Chine [...]. Cependant, la politique européenne reste inconsciente de la réalité de ce que la Chine est devenue : premier détenteur de la réserve monétaire mondiale, deuxième puissance économique et deuxième budget de la défense, deuxième partenaire commercial de l'UE [...]. Pourtant, l'UE considère toujours la Chine comme une puissance émergente » (Fox & Godement 2009, p. 19).

Les deux chercheurs dénonçaient dans ce rapport le manque de réalisme des européens mais ils notaient déjà que la période d'optimisme concernant la Chine touchait à sa fin.

Ainsi, s'il y a plusieurs manières de considérer la Chine, les États membres de l'UE peuvent également adopter des attitudes différentes. François Godement et Abigaël Vasselier proposent une classification en quatre groupes (2017, p. 17).

| Libre-échangistes | Industrialistes assertifs | Mercantilistes | Suivistes européens |
|---|--|--|--|
| Se permettent de critiquer ou de faire pression politiquement sur la Chine | Soucieux de l'état de leurs relations avec la Chine mais pourtant capables de lui tenir tête | Ne posent que peu ou pas de conditions à la Chine | Développent des relations bilatérales avec la Chine concernant les domaines d'intérêt mutuel |
| Stricte séparation entre les domaines politique et démocratique et les domaines économiques | Les forces du marché ne doivent pas définir la nature des relations sino-européennes | Entretenir de relatives bonnes relations politiques engendrera des bénéfices commerciaux | Déléguer au niveau communautaire toutes les grandes questions |

Figure 5: Tableau représentant les quatre groupes européens et leur positionnement face à la Chine

Source : Pauline Verjut, « Chine / Union européenne : partenaires ou rivales ? Compte-rendu de la conférence », IRIS, 9 mars 2010, p. 3.

Selon eux, « à l'exception du dernier, ces groupes comprenaient un mélange d'attitudes économiques et politiques. Les principes - libre échange contre protectionnisme, ou droits de l'homme versus ajustement - ont été pris en compte » (Godement & Vasselier 2017, p. 17).

Ce qu'il est intéressant de voir, c'est que pour beaucoup la position a évolué ces dernières années.

Le positionnement des pays : entre engagement inconditionnel et approche défensive

Il y a deux explications principales au changement de positionnement de certains États membres au cours de la dernière décennie : « l'influence économique de la Chine se fait maintenant sentir au sein de l'UE, avec un intérêt différent pour ceux qui ont besoin d'investissements et ceux qui n'en ont pas besoin » (Godement & Vasselier 2017, p. 17). De plus « la complexité dans les relations avec la Chine a également augmenté, de sorte que les États membres peuvent plus facilement tenir compte de points de vue divergents : des intérêts menant à une vision économique accommodante ne signifient pas que le même État membre sera politiquement accommodant, et vice-versa » (Godement & Vasselier 2017, p. 17). Il est quand même plus difficile pour un pays qui a des intérêts économiques très forts envers les investissements chinois de se positionner politiquement contre, que pour un pays qui n'en a pas. De même, une approche désormais défensive de la part d'un pays, comme par exemple la France sous la présidence d'Emmanuel Macron (élu en 2017), n'empêche pas le désir d'entretenir un partenariat fort et des liens commerciaux étroits.

Certains pays comme la France appellent à un positionnement, au moins sur le plan politique, plus uni au niveau européen. Il y a une division mais il est difficile de parler d'une réelle fracture Est/Ouest, même si globalement la plupart des pays ayant une vision plus favorable de la Chine sont des États d'Europe de l'Est et du Sud, tandis que l'Ouest européen se retrouve marginalisé car sur la défensive. Certains pays comme la Pologne ont un positionnement plus discret que d'autres dans leur relation avec la Chine. D'autres, comme la Grèce ou la Hongrie ne cachent pas leur nécessaire attirance pour les investissements chinois. Pour le gouvernement hongrois de Viktor Orban (Premier ministre depuis 2010), c'était une question de « survie : face à une crise potentielle de la dette et réticent à accepter des conditions de prêt austères de la part des institutions occidentales, Pékin a offert une bouée de

sauvetage »¹²⁵. La Hongrie n'a d'ailleurs pas tardé à se placer du côté chinois dans certaines affaires d'ordre politique comme la question des droits de l'homme ou encore les revendications chinoises en mer de Chine du Sud¹²⁶. De son côté, la Grèce, qui bénéficie également d'investissements de la part de la Chine, « *ne perd pas de vue ses intérêts au cas par cas - les récentes offres publiques pourraient aussi bien aller à des soumissionnaires autres que des sociétés chinoises* » (Godement & Vasselier 2017, p. 18). Le Portugal était davantage un « *mercantiliste accommodant* » en 2009, « *mais n'a fait aucune concession politique à la Chine jusqu'à tout récemment, tant elle ne faisait pas progresser les droits de l'homme* » (Godement & Vasselier 2017, p. 18). L'Allemagne a la Chine pour principal marché extérieur, et pourtant « *fait maintenant pression sur l'UE en matière de lutte contre le dumping et d'investissement, et fait également partie des critiques politiques les plus virulentes* » (Godement & Vasselier 2017, p. 18). Chaque situation est différente et des liens d'interdépendance économique ne signifient pas toujours une absence de critique politique. La situation italienne est un bon exemple d'évolution.

Étude de cas n°3

La signature d'un protocole d'accord sur les nouvelles « routes de la soie » en Italie

Dans le cadre de l'initiative lancée par Xi Jinping en 2013, dont le but en Europe est de « *développer les infrastructures, créer des parcs industriels et faciliter la connectivité entre l'Europe et la Chine* »¹²⁷, l'Italie a signé un mémorandum d'accord validant sa participation au projet. Cet accord de la part d'un des pays fondateurs de l'UE et membre du G7 est vu d'un mauvais œil par certains partenaires européens ainsi que par les États-Unis, qui voient en l'Italie « *le nouveau cheval de Troie de Pékin sur le continent européen* »¹²⁸. Le projet des nouvelles routes de la soie¹²⁹ avait subi un accueil mitigé en Europe, tantôt enthousiaste, tantôt prudent. L'Italie, cependant, est un exemple notable de revirement. Selon Michel De Grandi, « *c'est au sujet du filtrage des investissements étrangers que ce revirement est devenu visible.*

125 Frederick Kempe, « China's Europe Strategy », *Atlantic Council* [En ligne]. Publié le 8 décembre 2018 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-s-europe-strategy>.

126 Cf. Partie 2, Chapitre 2, 3.

127 Arnaud Vaulerin, « La Chine étend sa toile en Italie », *Libération* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2019/03/21/la-chine-etend-sa-toile-en-italie_1716644.

128 *Ibid.*

129 Cf. Partie 2, Chapitre 1, 1.

L'Italie, avec l'Allemagne et la France, avait impulsé le chantier qui a récemment débouché sur ce mécanisme destiné à assurer une forme de surveillance des investissements étrangers en Europe - tout en préservant la souveraineté des États en la matière¹³⁰. Mais lorsqu'un accord a été trouvé entre États membres, elle a finalement été le seul pays (si l'on fait abstraction du Royaume-Uni, sur le départ) à s'abstenir devant le texte. Entre-temps, son gouvernement avait changé »¹³¹. Pour autant, les négociations avec Pékin au sujet de cet accord avaient commencé en 2017, l'Italie est alors dirigée par les sociaux-démocrates. A ce moment-là, « Rome est déjà à la recherche de nouvelles sources de financement pour doper son économie chancelante [...] et espère obtenir en retour un accès élargi et privilégié au marché chinois »¹³². Réussir à rallier l'Italie est clairement un grande réussite pour Xi Jinping. Le mémorandum sur l'accord a été signé lors de sa visite à Rome au mois de mars 2019. La Chine s'intéresse au « développement de plusieurs ports italiens, Venise, Gênes et surtout Trieste sur l'Adriatique »¹³³, mais « State Grid, le monopole de l'État chinois sur la production électrique, pourrait [également] entrer au capital de Terna, qui distribue le courant dans les foyers de la péninsule »¹³⁴. Ces projets déjà très concrets inquiètent Bruxelles, car ce recrutement italien met à mal l'unité européenne déjà fragile. Cependant, cela ne signifie pas que la Chine va bénéficier d'« un soutien inconditionnel à sa politique intérieure »¹³⁵ de la part de l'Italie, sachant également que le mémorandum sur l'accord reste vague, bien qu'il comporte « une coopération de nature politique et culturelle »¹³⁶. Selon Giulia Pompili, journaliste italienne spécialisée sur les questions chinoises, dans le mémorandum, « il n'y a vraiment rien sur le commerce. Il s'agit plutôt d'un revirement historique de la politique étrangère italienne »¹³⁷. Pour autant, certains analystes, comme Federica Santoro, soulignent que « l'action de ce gouvernement est plutôt en ligne avec celle des précédents ».¹³⁸ Selon François Godement, il s'agit d'une « attitude

130 Cf. Partie 3, Chapitre 3, 1.

131 Michel De Grandi, « La Chine utilise les Routes de la soie pour affaiblir l'Europe », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 7 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/la-chine-utilise-les-routes-de-la-soie-pour-affaiblir-leurope-996431>.

132 Dominique Baillard, « L'Italie sera-t-elle le cheval de Troie de la Chine en Europe ? », *RFI* [En ligne]. Publié le 19 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/emission/20190319-italie-sera-elle-le-cheval-troie-chine-europe>.

133 *Ibid.*

134 *Ibid.*

135 Massimo Introvigne, « S'étouffer avec des spaghettis : ce qui s'est mal passé lors de la visite de Xi Jinping en Italie », *Bitter Winter* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://fr.bitterwinter.org/ce-qui-sest-mal-passe-lors-de-la-visite-de-xi-en-italie/>.

136 *Ibid.*

137 *Ibid.*

138 Arnaud Vaulerin, « En accueillant Xi Jinping, Rome veut se placer sur la « nouvelle route de la soie », *Libération* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2019/03/21/en-accueillant-xi-jinping-rome-veut-se-placer-sur-la-nouvelle-route-de-la-soie_1716551.

schizophrénique qui dure depuis un certain temps » (Godement 2018), et qui s'explique également par le fait que les lobbys commerciaux et politiques favorables à la Chine ont gagné en influence. C'est quoi qu'il en soit un exemple intéressant et qui pose question, puisque l'Italie est un « *pays qui pèse : parce que c'est la troisième puissance économique de la zone euro et aussi parce que c'est encore un pays très endetté* »¹³⁹. Bruxelles redoute « *les clauses tacites de ce nouvel axe sino-italien : et si demain Pékin rachetait secrètement la dette italienne, mettant l'Italie et toute la zone euro à la merci de ce créancier chinois ? Et si après-demain, Rome faisait défaut sur ces ambitieux projets d'infrastructures, Pékin ne s'empresserait-il pas de mettre la main sur les ports, comme il l'a fait au Sri Lanka ?* »¹⁴⁰. La décision ne fait pas l'unanimité même dans le pays¹⁴¹, dirigé depuis 2018 par l'alliance populiste entre le Mouvement 5 étoiles et la Ligue. Il est sans doute trop tôt pour tirer des conclusions sur le devenir de la relation sino-italienne et ses conséquences sur l'UE mais cela donne matière à réflexion.

Les États membres sont en compétition pour pénétrer le marché chinois, comme le montre parfaitement l'exemple italien, détaillé ci-dessus. Il semble facile aujourd'hui pour la France et l'Allemagne de critiquer la Chine, maintenant qu'elles ont des relations commerciales bien établies, mais ce n'est pas le cas de tous les pays. Cela ne signifie pas non plus que c'est forcément plus facile, ou qu'elles ne risquent pas de contrarier la Chine, simplement que la situation est souvent plus compliquée qu'elle ne semble et que pour un pays qui souhaite augmenter ses exportations vers la Chine, il est forcément plus délicat d'émettre des critiques (même si là encore, ce n'est pas non plus impossible et incompatible). Malgré tout, être un pays sur la défensive ou en position de critique vis-à-vis de la Chine n'empêchera pas la signature de contrats commerciaux lorsque l'opportunité se présentera, comme ce fut le cas pour la France lors de la visite de Xi Jinping en mars 2019. Les États membres sont aussi en compétition quand il s'agit de recevoir les investissements chinois, point sur lequel nous reviendrons¹⁴². Ces éléments ne participent pas à la construction d'une unité européenne qui s'illustrerait par une position ou une stratégie commune face à la Chine. En effet, en partie du fait de cette compétition entre les États, mais aussi pour d'autres raisons qu'il faudra explorer, il y a de fortes

139 D. Baillard, « L'Italie sera-t-elle le cheval de Troie de la Chine en Europe ? », *Op. Cit.*

140 *Ibid.*

141 L'opinion publique italienne est la moins bien disposée envers la Chine. En 2015, une enquête de *Pew Research* a révélé que 61 % de la population était défavorable à la Chine. (Source : F. Godement et et A. Vasselier, « China at the gates. A new power-audit of EU-China relations », *Op. Cit.*, p. 112.)

142 Cf. Partie 2, Chapitre 1, 2.

divisions entre les États membres dans les décisions concernant la Chine qui sont prises au niveau de l'UE¹⁴³.

Ainsi, l'UE n'a jamais réellement réussi à imposer ses conditions à la Chine, d'abord du fait de ses divergences internes, mais aussi du fait de sa faiblesse politique structurelle. De ce fait, « *la Chine [...] n'a jamais eu à faire de concessions envers l'Europe, ne pensant pas que, notamment, le Tibet ou les droits de l'Homme représenteraient un obstacle à ses relations commerciales avec l'UE. Le résultat est qu'aujourd'hui, il existe un décalage dans la relation* » (Verjut 2010, p. 3).

2. Les relations aux États-Unis en toile de fond

L'UE et les États-Unis entretiennent une relation privilégiée et très étroite depuis longtemps, exerçant une influence réciproque à tour de rôle. Si l'UE est à la recherche depuis plusieurs années de plus d'autonomie envers l'État que le Général de Gaulle qualifiait de « *fille de l'Europe* » (Bourlanges 2004, p. 736), elle a du mal à se libérer de cette influence. L'UE se retrouve alors dans une position délicate face à deux puissances rivales en compétition.

Une influence américaine sur le déclin ?

Certains États membres de l'UE sont favorables à plus d'autonomie par rapport aux États-Unis. Cependant, tous les pays européens n'ont pas le même rapport et ne partagent pas la même histoire avec l'allier américain. Le Royaume-Uni par exemple a souvent du mal à aller à l'encontre de la volonté américaine. Il y a de nombreux exemples de l'influence qu'exerce Washington sur les décisions européennes. Lors des discussions concernant la levée de l'embargo européen sur les armes contre la Chine, au milieu des années 2000, les États-Unis se sont montrés défavorables. C'est ce qui a en partie empêché la levée. Le dilemme se pose également lorsqu'il s'agit pour l'UE de réfléchir au développement d'une politique de défense, à savoir s'il faut l'organiser en dehors de l'OTAN, outil multilatéral mais dominé par les américains. Tous les États ne sont pas d'accords à ce sujet. De fait, la relation aux États-Unis joue souvent lors des prises de décision, ce qui ne signifie pas que les États ne disposent pas de leur libre arbitre. En effet, l'Italie a signé le protocole d'accord avec la Chine, alors même que les États-Unis y étaient défavorables. Concernant le projet des nouvelles routes de la soie, les

143 Cf. Partie 2, Chapitre 3, 3.

États-Unis qui y sont farouchement opposés, dans le cadre de la politique « Pivot vers l'Asie »¹⁴⁴, tentent de faire pression sur Bruxelles pour empêcher toute association européenne. On assiste cependant à un manque de résultats : « en 2015, les puissances de l'UE ont défié les appels des États-Unis à boycotter la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB), l'organe de financement de la BRI »¹⁴⁵.

Pendant un temps, le rapprochement UE-Chine a été vu de manière positive comme une opportunité face à l'isolationnisme et à la multiplication des mesures protectionnistes des États-Unis sous Donald Trump. Il reste difficile de savoir si l'UE peut réellement se détacher des États-Unis, au vu de leurs liens étroits, et malgré l'opinion peu favorable qu'entretient l'actuel Président américain à son égard. Les tensions sont fortes, notamment parce que l'Europe s'oppose à l'unilatéralisme américain mais on a pu voir que suivant la situation (le climat, le *dumping*...), l'UE se positionne soit du côté américain soit du côté chinois, ou peut être finalement simplement assume sa propre vision. De plus, « après deux ans de tensions croissantes entre les États-Unis et l'Europe sur des questions allant du commerce à l'Iran, en passant par les dépenses de défense et les gazoducs russes, la Chine devrait être la question qui unit les deux parties, ou du moins atténue une partie de la pression transatlantique »¹⁴⁶, puisque l'UE, comme les États-Unis dénoncent les pratiques commerciales chinoises jugées déloyales. Pour autant, c'est loin d'être une évidence.

L'Europe prise en étau dans les conflits sino-américains

Les États-Unis sont dans une position délicate face à la Chine. En effet, « la place prise par la Chine dans l'économie américaine et la déstabilisation induite deviennent la source d'une angoisse qui atteint les États-Unis jusqu'en leur existence même. Plus encore que sa montée en puissance, c'est l'interdépendance de la Chine et des États-Unis qui est dorénavant perçue comme dangereuse »¹⁴⁷. Pour réduire le déficit commercial, le Président Donald Trump a décidé d'imposer des droits de douanes sur les importations chinoises, utilisant de ce fait la manière

144 La stratégie américaine du « Pivot asiatique » a été instaurée en 2012 par le Président Barack Obama. Plus tard, le terme de « rééquilibrage » a été employé. Elle consiste à mobiliser les forces américaines (diplomatiques et militaires) à l'endroit d'une région jugée prioritaire, notamment pour mettre en avant le rôle du pays face à la montée en puissance de la Chine.

145 Alex Lantier, « Xi signe des accords stratégiques entre l'UE et la Chine, les tensions croissent entre l'UE et les États-Unis », *Réseau international* [En ligne]. Publié le 31 mars 2019 [Consulté le 7 avril 2019]. Disponible sur : <https://reseauinternational.net/xi-signe-des-accords-strategiques-entre-lue-et-la-chine-les-tensions-croissent-entre-lue-et-les-etats-unis/>.

146 Noah Barkin, « The U.S. Is Losing Europe in Its Battle With China », *The Atlantic* [En ligne]. Publié le 4 juin 2019 [Consulté le 10 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/06/united-states-needs-europe-against-china/590887/>.

147 S. Boisseau du Rocher, « La délicate posture de l'Europe et des États-Unis face à la main de fer de Xi Jinping et de la Chine », *Op. Cit.*

forte, quand ses prédécesseurs avaient préféré le dialogue. La Chine a répliqué de même et c'est ainsi que les deux acteurs se livrent une guerre commerciale, qui, sur le court terme, pourrait être bénéfique à l'Europe et à d'autres pays tiers. Elle va en effet permettre « à l'Europe d'augmenter de 70 milliards de dollars ses exportations vers ces deux pays »¹⁴⁸, mais *in fine*, elle ne pourra qu'être néfaste pour l'économie mondiale. L'Europe risque de se retrouver coincée entre les deux puissances rivales et de pâtir de cette guerre commerciale qu'elle ne contrôle pas. Pour autant, certains pensent que « l'Europe n'a pas à choisir entre la Chine de Xi Jinping et les États-Unis de Donald Trump mais doit suivre sa propre voie. Après tout, l'UE est la première économie mondiale. Non seulement elle peut faire la différence. Unie, elle pourrait aussi imposer ses choix à Washington et à Pékin »¹⁴⁹.

L'Europe notamment centrale et de l'Est pourrait aussi devenir un terrain d'affrontement des deux puissances. En effet, dans le cadre du projet BRI, Pékin s'est davantage intéressé aux pays d'Europe ayant adhéré le plus récemment à l'UE¹⁵⁰. Les États-Unis l'ont bien compris et « y concentrent leur contre-offensive »¹⁵¹. Les membres de l'administration américaine ont ainsi effectué plusieurs voyages ces dernières années pour tenter d'empêcher la région de tomber davantage dans l'orbite chinois (et accessoirement russe). Selon Sylvie Kauffmann, cette partie de l'Europe pourrait devenir un « champ de bataille sino-américain »¹⁵². Cela peut aussi jouer en la faveur de certains pays qui peuvent avoir plus de choix dans leurs partenariats et choisir de jouer sur plusieurs tableaux, à l'image de la Hongrie. Cependant, pour l'UE, voir l'influence américaine ou chinoise augmenter en Europe centrale et à l'Est (que ce soit chez ses membres ou dans son voisinage proche), la place forcément dans une position perdante. La compétition que se livrent les États-Unis et la Chine en Europe accroît ses divisions internes.

Certains analystes pensent que les divergences entre les États-Unis et l'Europe « ouvrent la perspective d'une division de l'Occident sur ce qui, de l'avis des deux parties, risque de constituer le plus grand défi géopolitique du 21^e siècle : répondre à l'émergence d'une Chine autoritaire »¹⁵³.

148 Benoit Tessier, « Guerre commerciale États-Unis-Chine: l'Europe entre le marteau et l'enclume », *RFI* [En ligne]. Publié le 11 mai 2019 [Consulté le 25 mai 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/economie/20190511-guerre-commerciale-etats-unis-chine-europe-entre-marteau-enclume>.

149 Frédéric Koller, « Entre la Chine et les États-Unis, l'Europe n'a pas à choisir », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 21 septembre 2018 [Consulté le 9 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/opinions/entre-chine-etatsunis-leurope-na-choisir>.

150 Cf. Partie 2, Chapitre 2, 2.

151 S. Kauffmann, « « La rivalité sino-américaine bat son plein en Europe centrale et orientale » », *Op. Cit.*

152 *Ibid.*

153 N. Barkin, « The U.S. Is Losing Europe in Its Battle With China », *Op. Cit.*

Une relation commerciale favorable à la Chine, des divergences d'intérêts et de visions entre les acteurs ou encore la division politique européenne quant à la question chinoise sont, nous l'avons vu, une partie des éléments qui participent au déséquilibre de la relation Chine-UE. Il apparaît avant tout comme économique mais en observant de plus près la stratégie chinoise, il est possible de distinguer un déséquilibre également politique.

Il nous reste donc à poser les questions suivantes : ce déséquilibre à la fois politique et économique est-il accentué de manière stratégique par la Chine qui profite des faiblesses de l'UE ? L'UE conserve-t-elle les moyens et la volonté de riposter afin de rééquilibrer cette relation ?

PARTIE 2 : LA STRATÉGIE CHINOISE EN EUROPE : « DIVISER POUR MIEUX RÉGNER » ?

La Chine met en place en Europe des actions coordonnées, une stratégie, qui se base principalement sur le projet des « nouvelles routes de la soie ». De ce fait, l'investissement se retrouve au cœur de cette stratégie (Chapitre 1). La Chine privilégie les relations bilatérales pour défendre ses intérêts (Chapitre 2). Face à cela, il est intéressant de se demander quelle est la réaction européenne et sa perception, devant une stratégie parfois perçue comme expansionniste et agressive (Chapitre 3).

Chapitre 1: L'investissement, outil principal d'une stratégie globale

La Chine, en recherche de puissance, met en place une stratégie globale, qui l'a conduit également à s'intéresser à l'Europe et donc à l'UE (1). Les investissements, notamment dans le cadre du projet BRI sont le principal outil qu'elle utilise pour appliquer sa stratégie en Europe (2). Cependant, la Chine fait face à des limites, à la fois de manière pratique, sur le territoire européen (3), mais aussi dans l'impact de sa stratégie (4).

1. Les différents outils au service d'une stratégie qualifiée d'« expansionniste »

Une stratégie globale guidée par le réalisme

La politique étrangère de la Chine suit un schéma qui se comprend sous l'angle du réalisme comme théorie des relations internationales. Les efforts multidimensionnels mis en place par la Chine, comme les réformes économiques qui l'intègrent davantage au système international ou encore la modernisation de son armée, « s'inscrivent dans le cadre d'une grande stratégie visant à maximiser la puissance relative de la Chine et, ultimement, à en faire une grande puissance » (Gazibo et Chantal 2011, p. 125).

« La Chine déploie sa BRI le long des routes maritimes et terrestres qui la relie à l'Europe. Elle accroît sa puissance et sa présence militaire navale, depuis sa façade maritime jusqu'à l'océan Indien. Sa diplomatie commerciale et ses investissements sont présents sur tous

les continents »¹⁵⁴ : ces éléments amènent à se questionner sur la volonté de la Chine de prendre une place de puissance hégémonique mondiale. Comme nous l'avons déjà évoqué, la Chine « est obsédée par le réseau d'alliances américaines qui l'encercle et par une suprématie militaire des États-Unis qu'elle ne peut encore espérer égaler »¹⁵⁵. Elle utilise alors sa puissance économique pour servir une logique ambition géopolitique, « parvenir à une parité stratégique avec les États-Unis »¹⁵⁶.

On peut analyser la stratégie chinoise à l'aide « des idées d'Alfred Mahan, stratège américain de la fin du XIXe siècle, qui avait théorisé le contrôle des mers par le commerce et la force navale »¹⁵⁷. Cela explique à la fois la stratégie commerciale d'expansion de la Chine avec la BRI, mais aussi ses efforts de modernisation militaire et en particulier de sa marine. Les États-Unis étant très présent dans cette région au niveau naval, c'est un développement logique. Du point de vue terrestre, le projet BRI « avec son souci de renforcer la connectivité euroasiatique, laisse supposer le retour au heartland théorisé par [le géographe britannique] John Mackinder (1861-1947), un des pères de la géopolitique moderne, sous la forme d'un nouveau bloc eurasiatique face à une périphérie américaine »¹⁵⁸. On a déjà évoqué que le PCC cherche avant tout à garder la main-mise sur le pouvoir. Ainsi, la stratégie chinoise passe aussi par la promotion de son modèle. De ce fait, « l'expansion tous azimuts de la Chine en dehors de ses frontières est en fin de compte le meilleur moyen de les renforcer »¹⁵⁹.

Les intérêts de la Chine en Europe : un objectif secondaire ?

On a pu voir précédemment que les intérêts chinois sont principalement concentrés sur la région asiatique, puisque c'est là que se trouve son territoire. Géopolitiquement, la Chine a plusieurs préoccupations : exister en tant que puissance reconnue, sécuriser ses apports énergétiques puisqu'elle n'a que très peu de ressources, protéger le régime de l'extérieur (principalement des États-Unis) et de l'intérieur (opposants au régime, séparatisme...). Pour justifier ses actions plus ou moins agressives, le gouvernement chinois n'hésite pas à détourner l'histoire, à nier des événements ou à en exagérer d'autres. De ce fait, l'Europe et l'UE

154 Antoine Reverchon, « Françoise Nicolas : « La Chine affirme l'évidence de sa place au centre du monde » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 25 janvier 2019 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/01/25/francoise-nicolas-la-chine-affirme-l-evidence-de-sa-place-au-centre-du-monde_5414746_3232.html.

155 Brice Pedroletti, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 4 août 2017 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/08/04/les-routes-de-la-soie-horizon-chinois-du-xxe-siecle_5168690_3210.html.

156 *Ibid.*

157 *Ibid.*

158 *Ibid.*

159 *Ibid.*

apparaissent comme un objectif secondaire. Elle est loin et elle-même dépourvue de ressources énergétiques en quantité intéressante. Malgré tout, les liens économiques importants et le poids international de l'UE font d'elle un potentiel allié d'intérêt pour la Chine, encore plus depuis que les relations avec les États-Unis se sont dégradées.

La Chine met alors en place plusieurs outils pour mener à bien sa stratégie. En Europe, son outil principal se révèle être la BRI, ce projet lancé par Xi Jinping en 2013. Mais ce n'est pas le seul outil. La Chine compte encore beaucoup sur les transferts de technologie puisque « *le pays est encore très dépendant des technologies étrangères* » (Meyer 2018, p. 20). Elle compte aussi sur sa force économique et sa main d'œuvre importante pour développer au niveau interne des outils capables de « conquérir » le monde. C'est le cas par exemple avec le projet « *Made in China 2025* », qui doit permettre « *au pays de devenir le premier producteur mondial de matériel de télécommunication, ferroviaire et d'alimentation électrique, et le deuxième ou troisième producteur dans des secteurs industriels tels que la robotique, l'automatisation haut de gamme et les véhicules à énergies nouvelles d'ici 2025* » (Saarela 2018, p. 33).

Les « nouvelles routes de la soie » : le projet clé de Xi Jinping en Europe

La politique menée par Pékin intitulée OBOR (« One Belt, One Road »), acronyme anglais de « 一带一路 » (« Yīdài yīlù, une ceinture, une route ») ou encore Belt and Road Initiative (BRI), comporte « *d'un côté, une « ceinture économique » composée des voies terrestres traversant la Russie, l'Asie centrale et le Pakistan jusqu'à l'Europe orientale ; de l'autre, une « route de la soie maritime » reliant par les océans les pays émergents d'Asie du Sud-Est et du Sud, jusqu'à l'Afrique et l'Amérique du Sud* »¹⁶⁰. Xi Jinping met en avant le caractère « gagnant-gagnant » de sa politique et fait miroiter les bénéfices à coopérer avec la Chine dans cette grande entreprise. Il « *s'appuie sur le mythe d'une Chine impériale garante de l'harmonie et de la stabilité régionale par opposition à l'usage de la force par les puissances européennes pour établir des colonies* »¹⁶¹. Pour Zhao Suisheng, historien à l'université de Denver, il s'agit d'« *une reconstruction historique qui sert des visées politiques, car la guerre fut une constante de l'histoire impériale chinoise, et celle-ci, comme les autres puissances, ne fut ni uniquement bienveillante ni uniquement violente* »¹⁶².

Ce projet chinois est en constante évolution.

160 *Ibid.*

161 *Ibid.*

162 *Ibid.*

Il se présente « *comme un projet de routes, maritimes et terrestres, destinées à relier les continents entre eux. Une autre lecture montre qu'il s'agit d'une redéfinition de la carte du monde, selon des critères chinois et d'une projection de puissance à moyen terme. Pour cela, la Chine propose aux pays en développement de construire des infrastructures (routes, rail et ports essentiellement), assorties des financements nécessaires via l'Exim Bank et assurées par des entreprises exclusivement chinoises* »¹⁶³.

L'un des outils de cette stratégie est la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), créée en 2014 et comptant aujourd'hui plus de 50 membres parmi les pays du monde.

Le discours déployé par Pékin autour de ce projet se veut rassurant, en atténuant l'idée de recherche de puissance qui y sous-tend :

« *Ce n'est pas un « plan Marshall » car il n'y a pas de « discrimination idéologique », s'évertuent à écrire les experts chinois mandatés par le pouvoir, en référence au plan d'aide américain à l'Europe occidentale de l'après-guerre, au début de la guerre froide. Ce n'est pas du néocolonialisme, renchérit-on, car Pékin ne s'ingère pas dans les affaires intérieures et respecterait l'intégrité territoriale des États* »¹⁶⁴.

Pour autant, ce plan qui promet une globalisation à la chinoise, semble servir avant tout les intérêts chinois, puisque « *la Chine cherche à maintenir sa croissance et à écouler ses surcapacités en les exportant* »¹⁶⁵. Il ne s'agit pas non plus uniquement d'un projet économique qui se limite à la construction ou à l'amélioration des infrastructures de transport, mais c'est aussi un moyen de gagner de l'influence politique dans les pays dans lesquels elle investit.

Ce projet a connu un succès important chez les pays d'Asie centrale, du sud-est et d'Afrique mais malgré une réaction d'abord positive, l'UE est restée prudente, et parfois même méfiante. La chancelière allemande, Angela Merkel a par exemple déclaré : « *« La nouvelle route de la soie est un projet important. Nous, Européens, nous voulons jouer un rôle important à cet égard », tout en exigeant « réciprocité »* »¹⁶⁶. François Godement et Abigaël Vasselier rappellent qu'il ne faut pas confondre la « connectivité » que vante Xi Jinping avec ce projet et l'« ouverture ». L'UE, qui a du mal à voir en quoi la stratégie chinoise propose du « gagnant-gagnant », souhaite une négociation équitable. Cela est rendu difficile par la tactique chinoise de s'adresser bilatéralement avec les États membres de l'UE, dont certains sont plus que prêts à accueillir les investissements de Pékin, plutôt que de discuter directement avec l'organisation.

163 M. De Grandi, « La Chine utilise les Routes de la soie pour affaiblir l'Europe », *Op. Cit.* Cf. Annexe n°7 p. 151.

164 B. Pedroletti, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Op. Cit.*

165 *Ibid.*

166 A. Lantier, « Xi signe des accords stratégiques entre l'UE et la Chine, les tensions croissent entre l'UE et les États-Unis », *Op. Cit.*

2. Les investissements : une stratégie de pénétration de la Chine en Europe¹⁶⁷

« Élément moteur de la multinationalisation des entreprises, les investissements directs étrangers (IDE) recouvrent aussi bien les créations de filiales à l'étranger que les fusions-acquisitions transfrontières ou les autres relations financières (notamment les prêts et emprunts intra-groupes) »¹⁶⁸. Les investissements chinois ne concernent évidemment pas que les pays de l'UE. En effet, la Chine investit énormément en Asie, zone d'intérêts privilégiée, mais aussi beaucoup en Afrique. L'Europe dans son ensemble (pas seulement l'UE) représente en fait seulement 8 % des IDE chinois¹⁶⁹. Selon le rapport de l'UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), la Chine en 2018 est la deuxième source et la deuxième destination des IDE dans le monde¹⁷⁰. De son côté, l'UE à 28 en est la première source et la première destination.

Un état des lieux des investissements chinois en Europe

Les investissements chinois commencent à se développer lentement avec la politique d'ouverture des entreprises chinoises à l'internationale baptisée *Going out* ou *Go abroad* (走出去战略, *Zōuchūqū Zhànlüè*) lancée en 1997. Plusieurs étapes ont été réalisées : « d'abord des investissements destinés à assurer l'accès à de matières premières [...], puis à des marchés solvables, et enfin des investissements destinés à réaliser l'acquisition d'actifs (technologie et savoir-faire) » (Martin 2019, p. 14). C'est cette dernière phase qui a conduit les entreprises chinoises à investir en Europe, notamment après 2008, où la crise de la zone euro a constitué une opportunité pour les investissements chinois dans une Europe en demande de financement.

Lorsqu'un groupe chinois investit ou rachète une entreprise en Europe, les retombées médiatiques sont souvent très importantes. Et au contraire des entreprises européennes, « les entreprises chinoises représentent généralement les intérêts de l'État chinois »¹⁷¹. Ainsi, les IDE sont passés de 2 milliards d'euros en 2010 à 37 milliards en 2016 (voir Figure 6). Cette année-là,

167 Les données et statistiques utilisées dans cette partie proviennent de sources fiables mais elles permettent d'illustrer le propos. Il manque une certaine précision quant à leur traitement. De plus, selon Françoise Lemoine, les statistiques sur les IDE ne reflètent pas la totalité des flux en raison des sociétés écrans et des paradis fiscaux par lesquels ils transitent.

168 Le Dico du commerce international, « Définition de Investissement direct à l'étranger (IDE) », *Glossaire international* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/investissement-direct-a-l-etranger-ide.html>.

169 Cf. Annexe n°8 p. 152.

170 Cf. Annexes n°9 A et B pp. 153-154.

171 T. Fallon, « When the China Dream and the European Dream Collide », *Op. Cit.*

plusieurs accords de fusion-acquisition ont retenu l'attention : « *Kuka, le spécialiste allemand des robots, racheté par Midea pour 4,8 milliards d'euros, la holding BCP Meerwind rachetée par China Three Gorges pour 730 millions d'euros ou encore la banque privée allemande Hauck & Aufhaeuser, acquise par Fosun pour 232 millions d'euros* »¹⁷². Selon Eric-André Martin, chercheur français à l'IFRI, les flux d'IDE chinois dans l'UE ont atteint un niveau record en 2016. Il constate que cela « *contraste avec la baisse continue des flux d'IDE de l'UE vers la Chine* » (Martin 2019, p. 5). Malgré tout, et même si l'Europe concentre 60 % des investissements chinois hors du pays, la Chine ne compte pas parmi les plus importants investisseurs dans l'UE en termes de stocks. En effet, 40 % des IDE en Europe proviennent ainsi des États Unis, de la Suisse, du Canada et du Japon (voir Figure 7).

Depuis 2017, les IDE chinois en Europe ont diminué, « *en raison d'un coup de frein imposé par Pékin* »¹⁷³. Selon François Godement, « *on peut s'attendre à voir augmenter des investissements moins importants en volume mais portés vers des secteurs ciblés* »¹⁷⁴, comme les technologies dites sensibles ou encore à double usage civil et militaire. En 2018, selon un rapport du laboratoire de recherche *Mercator Institute for China Studies* (MERICS) et du groupe Rhodium, on a assisté « *au plus bas niveau d'investissements depuis 2014, avec une réduction de plus de 50 % du record de 2016* » (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 9) (voir Figure 6).

Il faut différencier les types d'entreprises qui sont issues des réformes d'ouverture économique en Chine.

On distingue ainsi trois types d'entreprises : « *les entreprises d'État (SOE, State-Owned Enterprises), les entreprises nationales privées (NSOE) et les entreprises étrangères qui ont des capitaux entièrement ou partiellement étrangers. Les SOE et les NSOE sont considérées comme les entreprises chinoises, qui se différencient des multiples implantations des multinationales en Chine, issus des IDE durant les années 1990 et 2000* »¹⁷⁵.

Elles n'ont pas toutes les mêmes motivations dans leur ambitions d'internationalisation et ne vont donc pas forcément viser les mêmes marchés. Certaines visent un accès à de nouveaux marchés en croissance (parfois difficiles d'accès par les simples exportations), que ce soit pour écouler une surproduction ou pour investir dans des infrastructures qui nécessitent la technologie chinoise ; certaines s'intéressent à des marques reconnues (c'est ainsi que le suédois Volvo Cars (automobile), l'italien Pirelli (pneus) et les français Club Med (tourisme), St Hubert (margarines) et Lanvin (mode) ont été racheté par des entreprises chinoises) ; d'autres visent

172 Toute l'Europe, « *Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ?* », *Op. Cit.*

173 F. Godement, « *Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ?* », *Op. Cit.*

174 *Ibid.*

175 Huiyi Gao, « *Stratégie d'expansion des entreprises chinoises en Europe. Recherche de cohésion complémentaire* », *Electronic Working Paper Series (ESDES-Recherche)*, 2014 n°3, p. 3.

l'accès à des ressources naturelles ou à des ressources spécifiques comme une main d'œuvre qualifiée, des technologies particulières, etc. Suivant leurs motivations, elles ne sont pas toutes encouragées de la même manière par l'État chinois. Par exemple, « *les SOEs sont encouragées par la politique d'État dans les projets qui développent des ressources à l'étranger afin de compenser des pénuries en Chine, qui manque de ressources naturelles propres* »¹⁷⁶.

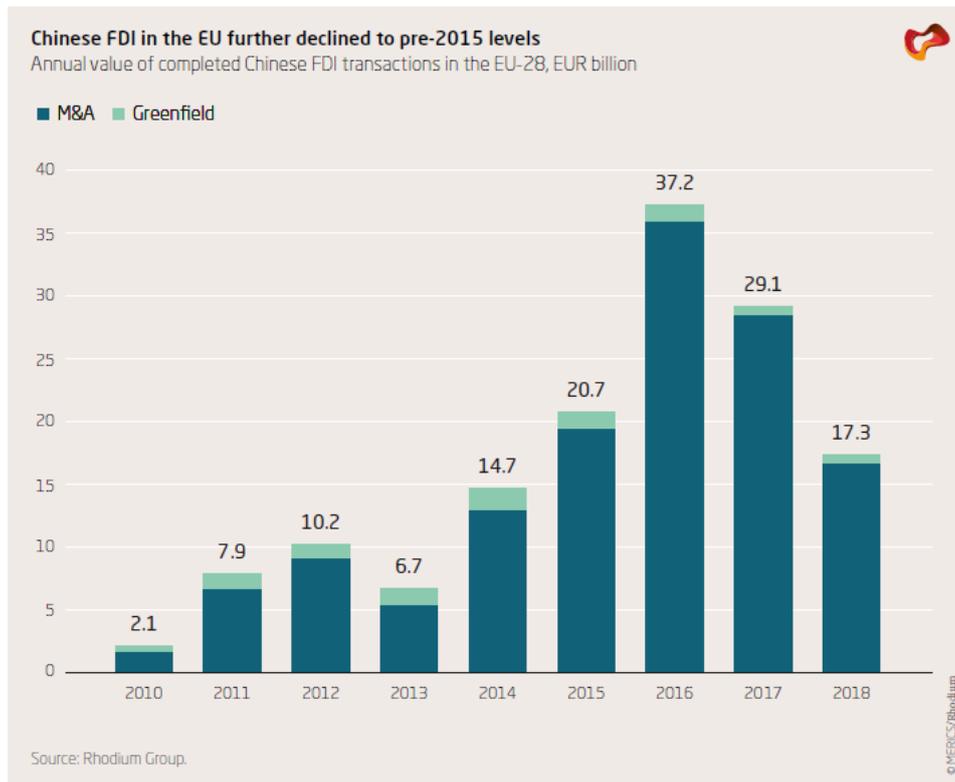
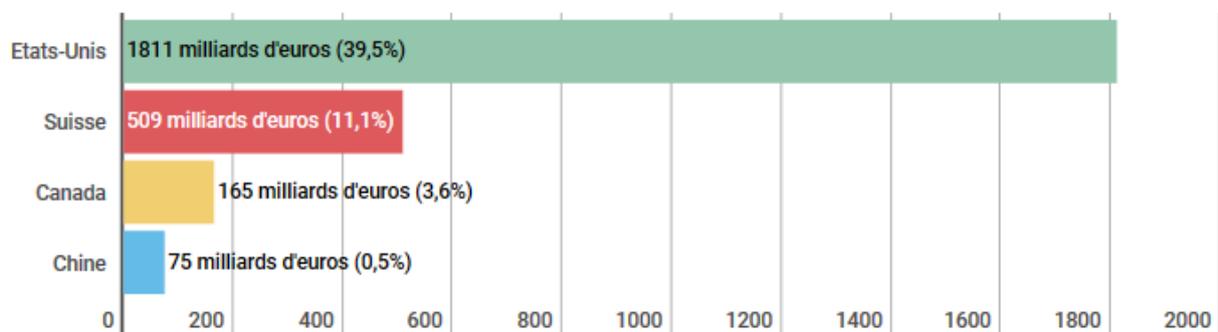


Figure 6: Les IDE chinois en Europe entre 2010 et 2018 (en milliards d'euros)

Source : Thilo Hanemann, Mikko Huotari et Agatha Kratz, « *Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies* », MERICS papers on China, mars 2019, p. 10.



Source : Commission européenne (2016)

Figure 7: Investissements étrangers dans l'UE en 2016 (en milliards d'euros et en pourcentage)

Source : <https://www.touteurope.eu/actualite/chine-union-europeenne-quelles-relations-commerciales.html>

176 Ibid.

Des investissements essentiellement tournés vers l'Europe de l'Ouest

La stratégie chinoise des investissements ne s'exerce pas dans l'UE partout de la même manière. Ainsi, on peut distinguer trois espaces :

« Les pays les plus industrialisés (Allemagne, Royaume-Uni, France, Pays-Bas, Suède), où les IDE se concentrent sur l'acquisition de marques prestigieuses, et des prises de participation dans l'industrie ; les pays les plus touchés par la crise de la zone euro (Portugal, Espagne, Italie, Grèce, Chypre, Irlande), où des intérêts chinois acquièrent des infrastructures (ports, aéroports, réseaux électriques) ou des services financiers (banques, assurances) [...] ; des pays du pourtour européen (Hongrie notamment) concernés par les programmes d'infrastructures générés par la BRI » (Martin 2019, pp. 14-15).

De fait, les investissements les plus importants reviennent à l'Europe de l'Ouest et notamment au Royaume-Uni, à l'Allemagne et à la France (voir Figure 8). La tendance ne s'est pas inversée au cours des dernières années, malgré le projet BRI qui a pourtant été accueilli plus favorablement chez les États de l'Est de l'Europe. François Godement affirme ainsi que *« l'Europe de l'Est se contente de prêts, liés à des projets d'infrastructures de nature plutôt commerciale »*¹⁷⁷. Malgré tout, selon un rapport de la *Antwerp Management School* datant de 2014, si le nombre de capitaux investis par la Chine est plus important à l'Ouest de l'Europe, le nombre d'implantations des entreprises chinoises est plus importants en Europe de l'Est (voir Figure 9). Les investissements se concentrent dans les plus grandes économies européennes, *« avec un accent mis sur la technologie que les investisseurs chinois ne peuvent obtenir aux États-Unis »*¹⁷⁸. C'est le cas par exemple avec l'acquisition de Kuka, le spécialiste allemand en robotique. En 2015, Philippe Le Corre et Alain Sepulchre explique que *« le marché américain serait plus adapté à la stratégie chinoise [...] mais l'Administration – appuyée par le Congrès et par certaines entreprises américaines – s'efforce de bloquer les acquisitions jugées trop « stratégiques », comme l'a montré le rachat avorté du pétrolier Unocal par le Chinois CNOOC, en 2005 »* (Le Corre et Sepulchre 2015). En 2018, on note une grande diversification. Les secteurs les plus concernés par les investissements chinois sont l'automobile, les services financiers et commerciaux et les technologies de l'information et de la communication (voir Figure 10). Ainsi, *« les SOE investissent en Europe tout en ciblant les industries stratégiquement importantes et de haute technologie. Cela permet aux entreprises par la suite*

177 F. Godement, « Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ? », *Op. Cit.*

178 T. Fallon, « When the China Dream and the European Dream Collide », *Op. Cit.*

d'ouvrir la nouvelle voie industrielle afin d'augmenter la valeur ajoutée dans ces industries. Elles se préparent à long terme afin de devenir les concurrents des entreprises européennes »¹⁷⁹.

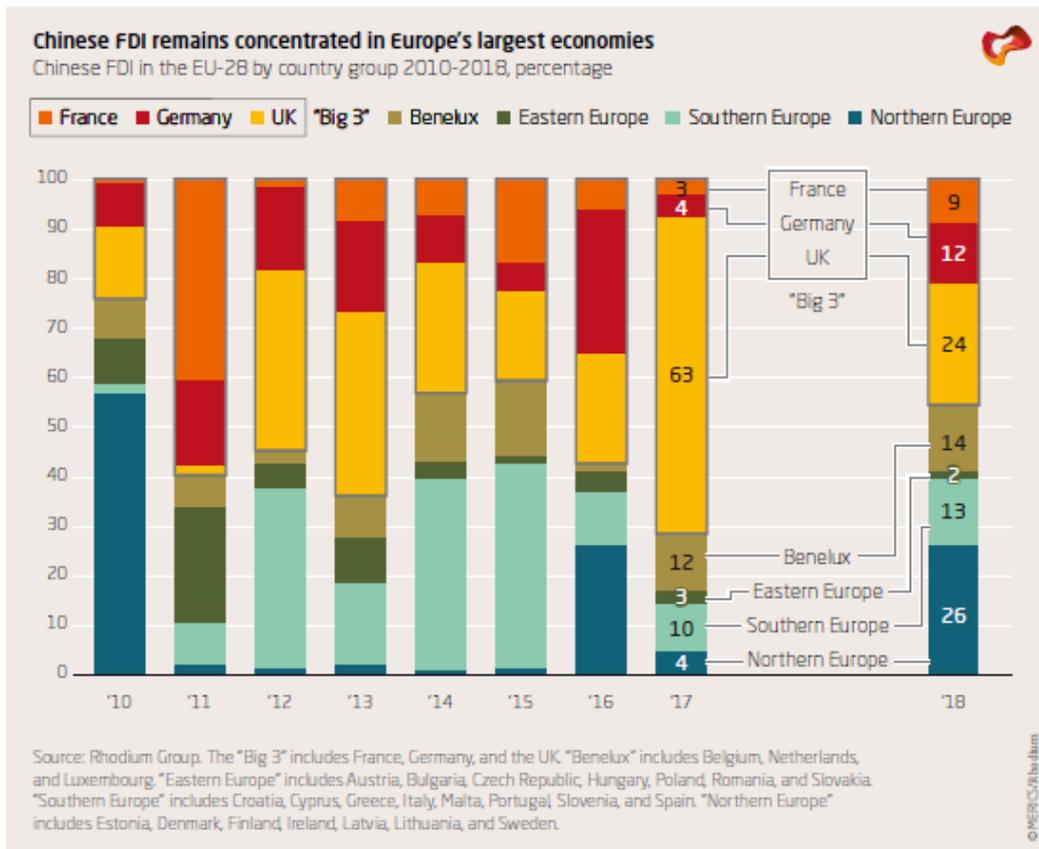


Figure 8: Les IDE chinois dans l'UE (28) entre 2010 et 2018 (en pourcentage)

Source : Thilo Hanemann, Mikko Huotari et Agatha Kratz, « Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies », MERICS papers on China, mars 2019, p. 11.

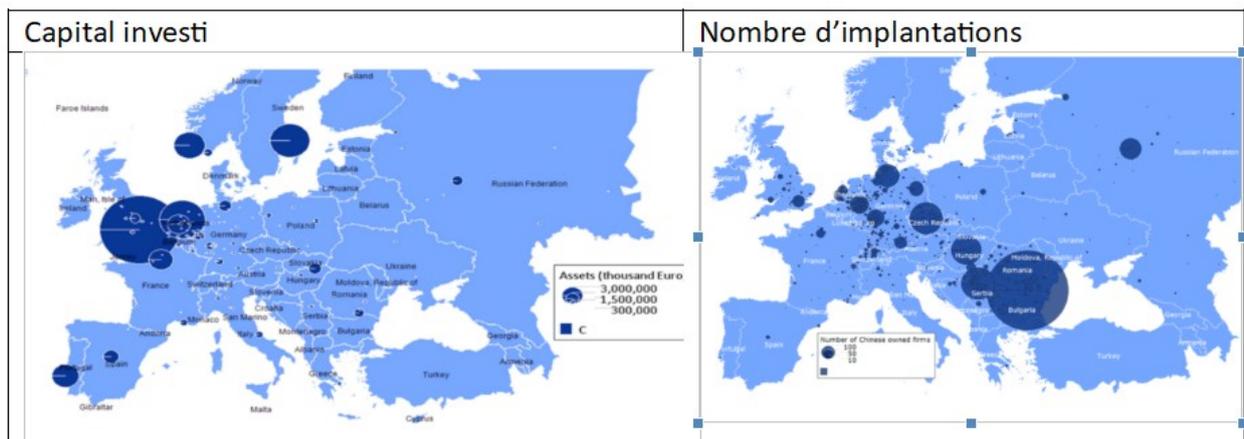


Figure 9: Capital investi et nombre d'implantations (IDE chinois) dans l'UE en 2014

Source : Xavier Richet, « Les investissements directs étrangers chinois en Europe : stratégies et localisations », EHESS, Paris, 2016, p. 14.

179 H. Gao, « Stratégie d'expansion des entreprises chinoises en Europe. Recherche de cohésion complémentaire », Op. Cit., p. 6.

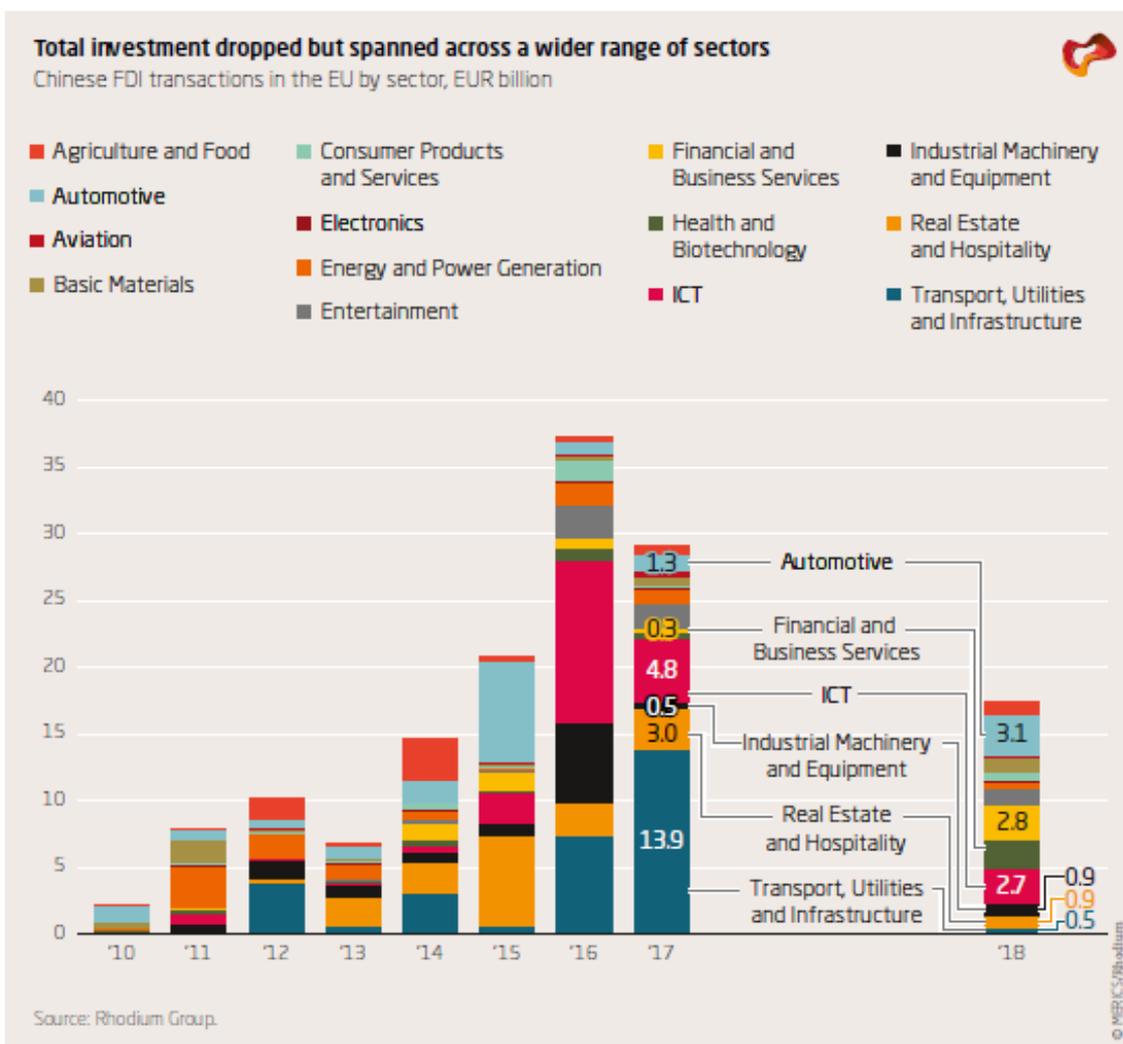


Figure 10: Les IDE chinois dans l'UE par secteurs entre 2010 et 2018 (en milliard d'euros)

Source : Thilo Hanemann, Mikko Huotari et Agatha Kratz, « Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies », MERICS papers on China, mars 2019, p. 13.

Une stratégie combinée avec l'utilisation du prêt

L'investissement passe aussi par l'utilisation du prêt. En Asie, la Chine propose des prêts avec des taux « agressifs et peu regardant sur les garanties, attractifs car accordés sans aucune condition politique, contrairement à ceux des pays occidentaux »¹⁸⁰. Dans le cadre de la mise en place du projet BRI, les pays d'Europe de l'Est (qui font partis notamment du groupe 16+1)¹⁸¹ « voient venir davantage de prêts qui leur coûteront cher que de fusions et acquisitions ou lancement de projets, supposés créer les usines et emplois attendus »¹⁸². Pour autant, les capitaux prêtés sont les bienvenus, que ce soit dans les pays du Sud et de l'Est européen comme

180 B. Pedroletti, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Op. Cit.*

181 Voir Partie 2, Chapitre 2, 2.

182 F. Godement, « Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ? », *Op. Cit.*

la Grèce ou la Hongrie ou encore dans les Balkans¹⁸³, situés aux portes de l'UE. De plus, « ces fonds viennent sans obligations en termes de lutte contre la corruption, une des préoccupations de l'UE dans la région »¹⁸⁴. La Chine utilise le prêt pour investir dans des infrastructures dont ces pays ont besoin. Par exemple, « la Serbie a reçu des prêts chinois d'une valeur de 5,5 milliards d'euros pour construire des routes, des lignes de chemin de fer et des ponts, comme celui qui surplombe le Danube à la hauteur de Belgrade, [qui] a coûté 170 millions d'euros et a été inauguré en 2014 par Li Keqiang »¹⁸⁵, premier ministre de la RPC.

Dans un autre registre, la Chine se positionne aujourd'hui comme « le créancier du monde »¹⁸⁶. Elle possède par exemple entre 20 et 30 % de la dette américaine en 2017. En 2011, après la crise qui a touché la zone euro, elle détiendrait environ 10 % de la dette publique de la zone euro¹⁸⁷. Elle a pu acheter des bons du trésor grâce à son immense réserve monétaire. Cette stratégie d'achat de la dette des pays tiers a plusieurs objectifs : maintenir la santé économique des partenaires de la Chine (pour qu'ils continuent à importer ses produits), sécuriser les dettes déjà achetées et surtout diversifier « ses réserves de change en termes de devises et d'actifs, aujourd'hui dominées par les treasuries américains »¹⁸⁸. Cela ne signifie pas que la dépendance américaine vis-à-vis de cette dette les met à la merci de la Chine et de ses décisions politiques puisque « l'interdépendance dans la mondialisation contraint les deux parties à s'accorder » (Di Meglio & Gravereau 2014, p. 53). Cependant, sur le plan des investissements, les récents conflits sino-américains permettent à d'autres pays comme la France, de profiter des capitaux chinois.

183 Généralement, les Balkans incluent l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie (UE), la Croatie (UE), le Kosovo, la Macédoine, le Monténégro, la Roumanie (UE), la Serbie et la Slovénie (UE). On peut aussi inclure certaines parties de la Grèce (UE) et de la Turquie dans la région.

184 Source AFP, « La Chine investit les Balkans, ce qui inquiète l'Europe... », *Trends tendance* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : https://trends.levif.be/economie/politique-economique/la-chine-investit-les-balkans-ce-qui-inquiete-l-europe/article-normal-1119651.html?cookie_check=1560657810.

185 Julie Zaugg, « Pékin étendue son influence en Europe de l'Est », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 11 décembre 2017 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/economie/pekin-etend-influence-europe-lest>.

186 Samuel Bernard, « La dette (1/4) : La Chine, créancier du nouveau monde », *France Culture* [En ligne]. Publié le 9 octobre 2017 [Consulté le 26 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/cultures-monde/cultures-monde-lundi-9-octobre-2017>.

187 Françoise Lemoine, « Investissements chinois en Europe : un défi politique », *La vie des idées* [En ligne]. Publié le 31 octobre 2011 [Consulté le 28 avril 2019]. Disponible sur : <https://laviedesidees.fr/Investissements-chinois-en-Europe.html>.

188 Émilie Lévêque, « Pourquoi la Chine investit dans la dette publique européenne », *L'Express* [En ligne]. Publié le 14 septembre 2011 [Consulté le 29 avril 2019]. Disponible sur : https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/pourquoi-la-chine-investit-dans-la-dette-publique-europeenne_1411117.html.

3. Les limites de la stratégie des investissements

Stratégie ou pragmatisme ? Quelle coordination des entreprises chinoises ?

Les observateurs européens notent que « *malgré la crise économique que nous vivons depuis 5 ans, la Chine n'a pas pour autant – contrairement à ce qu'on aurait pu imaginer – profité de cette situation pour faire son « marché » en Occident en rachetant/investissant des pans entiers de nos économies en difficulté, à l'exception peut-être des installations portuaires du Pirée en Grèce* » (Di Meglio & Gravereau 2014, pp. 57-58). De fait, les investissements chinois en Europe restent faibles au regard des capacités du pays. De plus, ils ne « *constituent pas un bloc uniforme* » (Di Meglio & Gravereau 2014, p. 60), il faut donc nuancer leur portée.

Avant les années 2010, l'avènement de Xi Jinping et de son projet des « nouvelles routes de la soie », certains analystes comme Françoise Lemoine expliquaient que la stratégie des entreprises chinoises relevait du pragmatisme, c'est-à-dire de cette volonté de se développer par intérêts économiques. L'augmentation des IDE chinois avait attiré l'attention médiatique au début des années 2010, notamment parce que « *la quasi-totalité du capital investi est le fait des entreprises d'État chinois ou contrôlées par lui* »¹⁸⁹, ce qui faisait déjà penser pour certains à une stratégie de conquête. Cependant, il apparaît que ce phénomène n'est pas uniquement chinois et que « *les sociétés d'État sont des investisseurs internationaux actifs, qui comptent pour une part importante dans les IDE réalisés par les pays en développement* »¹⁹⁰. Aujourd'hui la question des ambitions politiques et géopolitiques de la Chine se pose, à savoir s'il s'agit encore de pragmatisme et de développement. L'augmentation des investissements chinois dans les infrastructures européennes de transports¹⁹¹ tend à montrer que pour un pan des investissements, notamment des SOE, sous l'influence de l'État chinois, il s'agit bel et bien d'une stratégie, visant l'amélioration de la connectivité entre la Chine et l'Europe, dans le but de favoriser les exportations chinoises. Pour autant, certains observateurs relèvent que les données officielles tendent à montrer « *un manque de cohérence et de granularité* » (Seaman, Huotari & Otero-Iglesias 2017, p. 21) dans les IDE chinois en Europe.

La Chine limitée dans ses actions post-investissements : l'exemple du Port du Pirée

Les investisseurs chinois font face à des difficultés lorsqu'ils veulent investir dans l'UE. Il y a d'abord les complications législatives et administratives qu'il faut surmonter.

189 F. Lemoine, « Investissements chinois en Europe : un défi politique », *Op. Cit.*

190 *Ibid.*

191 Cf. Annexe n°10 p. 155.

Ensuite, il s'agit « *d'accompagner efficacement les investissements une fois réalisés. Comme dans toute projection vers l'étranger, il faut que la logistique et la gestion suivent et ceci n'a rien à voir avec la réglementation ou les barrières politiques. Or les managers chinois sont encore trop peu nombreux, et c'est aussi un frein. L'« interculturel » a un rôle important à jouer dans le renforcement de ces investissements* » (Di Meglio & Gravereau 2014, p. 56).

Des difficultés se posent parfois aussi face à la réglementation locale, par exemple le droit du travail.

En Grèce, les investisseurs chinois s'intéressent principalement aux secteurs du transport, de l'énergie, des télécommunications, de l'immobilier et du tourisme. L'investissement au niveau du Port du Pirée en Grèce n'a pas fait beaucoup débat au début. Cependant, aujourd'hui, il est un des exemples les plus connus d'investissements chinois en Europe. Ce port est l'un des plus grands de Méditerranée orientale. Cet investissement représente le plus gros projet chinois en Grèce, mais c'est aussi « *une première dans les annales des transports maritimes en Europe* »¹⁹². Deux étapes ont été nécessaires : d'abord en 2008, un accord de concession pour 35 ans, de 831 millions d'euros, a été signé avec la compagnie chinoise Cosco Shipping, puis en 2016, cette dernière est entrée en possession de 51 % des parts de l'autorité de gestion du port pour 280 millions d'euros (et devrait passer à 67 % dans le futur) (Tonchev 2017, p. 71). L'armateur chinois est considéré depuis 2017 comme le « *le numéro trois mondial du transport maritime* »¹⁹³. Le but de l'opération globale est d'« *étendre et moderniser le Pirée pour atteindre une capacité de 3,7 millions de conteneurs par an* »¹⁹⁴. Cette opération est bénéfique pour la Chine puisque la gestion du port lui offre un accès privilégié aux marchés de l'UE, mais « *la Grèce sera aussi la station de « labellisation EU » des produits chinois, qui obtiendront par un tour de passe-passe juridique leur certification et leur transformation avant leur mise en vente sur les marchés européens* »¹⁹⁵. C'est un point qui inquiète particulièrement l'UE. De son côté, la Grèce bénéficie de l'investissement chinois, et poursuit son projet de privatisation de ses ports et de modernisation à moindre frais des infrastructures maritimes.

192 Noëlle Burgi et Eleni Kyramargiou, « Grèce. La privatisation du port du Pirée, une première », *La Documentation française* [En ligne]. Publié le 31 août 2016 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/pe000034-grece.-la-privatisation-du-port-du-piree-une-premiere-par-noelle-burgi-et-eleni>.

193 Frédéric Schaeffer, « Cosco devient le numéro trois mondial du transport maritime », *Le Point* [En ligne]. Publié le 11 juillet 2017 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/2017/07/cosco-devient-le-numero-trois-mondial-du-transport-maritime-174213>.

194 Angélique Kourounis, « Le port du Pirée passe aux mains du groupe chinois Cosco », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 5 décembre 2008 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/economie/port-piree-passe-aux-mains-groupe-chinois-cosco>.

195 *Ibid.*

L'opération ne s'est pas déroulée sans problème. D'abord, elle a pris du retard « *après l'arrivée au pouvoir en janvier 2015 du gouvernement de gauche radicale (Syriza) d'Alexis Tsipras qui s'opposait totalement à la privatisation des grandes entreprises publiques grecques* »¹⁹⁶. Certains contestaient également sa transparence. Il y a eu des grèves et des manifestations des dockers qui craignaient pour l'avenir de leurs emplois. L'opération a finalement eu lieu mais des inquiétudes se maintiennent, quant au devenir des armateurs grecs par exemple. En 2019, on constate que le port a connu une forte croissance : il est maintenant le deuxième port de méditerranée. De fait, « *80 % des échanges commerciaux entre la Chine et l'Europe empruntent désormais ce chemin* »¹⁹⁷. Si le développement du port a créé des emplois, « *à Pérâma, cité portuaire du Pirée, le chômage avoisine les 80% dans la zone des chantiers navals* »¹⁹⁸. Tout le monde n'a pas bénéficié du rachat chinois et certains syndicalistes déplorent un travail plus intensif, plus précaire et une baisse des salaires.

Par ailleurs, Cosco a également pour projet de « *faire du Pirée un hub de croisière incontournable en Méditerranée* »¹⁹⁹. Cependant, le conseil des archéologues grecs (KAS) a pris la décision de bloquer une partie du projet²⁰⁰. La moitié du port a été déclaré « zone archéologique », ce qui restreint les projets de l'investisseur chinois en matière de construction d'hôtels et de centres commerciaux. Cela montre que la Chine, qui a investi le port du Pirée dans un objectif stratégique, ne peut pas forcément aller au bout de ses ambitions, dans le cas présent, pour des raisons culturelles²⁰¹. Il faut noter que la Chine n'est pas la seule à grignoter des parts d'infrastructures en Grèce, puisque la compagnie de transport maritime française CMA-CGM est devenu copropriétaire du port de Thessalonique en 2017 et que l'Allemand Fraport a profité de la privatisation de 14 aéroports. Cela n'engendre évidemment pas les mêmes inquiétudes mais cela souligne que la Chine n'est pas la seule à se manifester dans ce genre d'opérations.

196 Adéa Guillot, « Le port du Pirée cédé au chinois Cosco », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 21 janvier 2016 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2016/01/21/le-port-du-piree-cede-au-chinois-cosco_4851244_3234.html.

197 France 3, « Grèce : le port du Pirée en plein boom grâce à la Chine », *FranceTV Info* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : https://www.francetvinfo.fr/monde/grece/grece-le-port-du-piree-en-plein-boom-grace-a-la-chine_3243477.html.

198 Source AFP, « Au port du Pirée, l'insoluble chômage au cœur de l'élection en Grèce », *Euronews* [En ligne]. Publié le 17 juin 2019 [Consulté le 22 juin 2019]. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/2019/06/17/au-port-du-piree-linsoluble-chomage-au-coeur-de-lelection-en-grece>.

199 *Ibid.*

200 Alexia Kefalas, « Grèce. Les archéologues grecs défient le géant chinois Cosco au Pirée », *Courrier International* [En ligne]. Publié le 8 avril 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.courrierinternational.com/revue-de-presse/grece-les-archeologues-grecs-defient-le-geant-chinois-cosco-au-piree>.

201 Le positionnement du KAS fait débat : le pays pourrait perdre son attrait auprès des investisseurs étrangers qui ont des projets de construction ambitieux ; sans parler des conséquences sur la relation entre la Chine et la Grèce sur ce projet-ci.

Les limites de la perception du projet BRI par les Européens

Certains observateurs ont qualifié le projet BRI de « *routes de l'entre-soi* » (Boisseau du Rocher & Dubois de Prisque, 2019), soulignant le risque qu'il représente pour les partenaires de la Chine mais aussi pour l'Occident et ses valeurs. L'exemple du Port du Pirée, qui, au vu de son développement (et malgré les limites évoquées), pourrait être qualifié de succès, ne l'est pas forcément aux yeux des européens. Il y a en effet, « *un manque relatif d'enthousiasme de l'UE pour le projet BRI, cinq ans après son lancement* »²⁰². Les différents investissements de la Chine n'ont fait que confirmer à l'UE ses craintes concernant les motivations de Pékin dans la région. Dans son dernier document sur sa politique envers l'Europe, la Chine a appelé à « *une participation active de l'UE et des autres pays européens dans le projet BRI* »²⁰³. Cela montre que le projet n'a pas eu, en Europe, l'impact désiré par ses instigateurs. C'est une autre limite du projet, qui trouve sa source dans la réaction et la perception européenne, qu'il nous faudra évoquer de manière plus précise.

Malgré les limites de la stratégie notamment en Europe de l'Ouest, il faut se pencher sur l'impact qu'elle a dans les relations bilatérales entre la Chine et les pays de l'UE (et de son voisinage). Car, si les résultats actuels sont mitigés, la stratégie chinoise n'entraîne pas moins le développement d'une inquiétude de plus en plus grande à Bruxelles.

202 J. Chan, « What's New About China's Latest EU Policy Paper? », *Op. Cit.*

203 *Ibid.*

Chapitre 2: Un privilège accordé aux relations bilatérales, au service des intérêts de la Chine

On a vu que les États européens étaient divisés sur le sujet chinois. Certains appellent à une approche coordonnée, quand d'autres multiplient les accords bilatéraux. La Chine s'engouffre dans cette brèche et profite des dissensions européennes. L'approche bilatérale qu'elle met en place avec les pays de l'UE n'est cependant pas une nouveauté (1). Le projet BRI qui doit servir ses intérêts commerciaux trouvent davantage de développement auprès des partenaires en Europe centrale et orientale (2). Une dépendance accrue aux investissements chinois lui permet de développer une certaine influence dans la région, avec un impact politique jusque dans les institutions européennes (3).

1. Une stratégie habituelle de la part de la Chine

Décalage entre discours chinois autour des « nouvelles routes de la soie » et réalité

Sophie Boisseau du Rocher, chercheuse à l'IFRI, explique que « *la Chine tente la même manipulation avec l'Union européenne qu'avec l'Asean [Association des Nations de l'Asie du sud-est] : des discours et déclarations rassurants sur l'importance de « l'unité régionale » mais des tactiques qui, dans les faits, divisent et vident l'organisation régionale de sa substance* »²⁰⁴. Ainsi, les observateurs soutiennent que malgré les discours tenus face à l'UE, la Chine ne se prive pas de développer des relations bilatérales qui lui sont plus avantageuses. Il est plus facile de négocier directement avec les États membres que de faire face à l'UE, qui représente un organe multilatéral et donc complexe quand il s'agit de négocier des accords.

La Chine a toujours privilégié les relations bilatérales et le projet BRI a renforcé cette stratégie, et pas seulement en Europe. Selon Claude Meyer, Pékin « *déploie aux quatre coins du monde une diplomatie offensive à forte dominante économique, centrée sur les partenariats bilatéraux* » (Meyer 2018, p. 22). Comme précédemment évoqué, le discours autour des « nouvelles routes de la soie » s'accompagne d'une promesse de partenariats aux retours « gagnant-gagnant » mais la stratégie favorise surtout des échanges commerciaux bénéfiques pour la Chine. On l'a vu avec l'investissement au Port du Pirée : si la Grèce a bénéficié des capitaux chinois, la Chine est clairement gagnante puisqu'elle bénéficie d'une porte d'entrée pour ses produits dans l'UE. Si, dans le discours, notamment « *en janvier 2017, au Forum de*

204 M. De Grandi, « La Chine utilise les Routes de la soie pour affaiblir l'Europe », *Op. Cit.*

Davos, Xi Jinping s'est fait le héraut de la globalisation et du libre-échange » (Meyer 2018, p. 22), certains chercheurs chinois parlant même de « reglobalisation »²⁰⁵, il apparaît qu'il s'agit surtout pour la Chine de maintenir et de continuer à développer sa puissance.

Profiter des faiblesses de l'UE

Il semble que la Chine ait pu profiter des faiblesses récentes de l'UE telle que les crises économiques ou le Brexit, pour promouvoir les intérêts des pays membres à négocier bilatéralement avec elle. Ainsi, « *elle a utilisé toutes ouvertures bilatérales avec les pays membres et au-delà, comme le prouvent les traités de libre-échange avec l'Islande, la Suisse et les négociations en cours avec la Norvège et Israël* » (Godement & Vasselier 2017, p. 19). Selon Gatien Du Bois, elle privilégie les relations bilatérales avec les pays membres plutôt que de traiter directement avec les institutions européennes du fait de « *la dépendance aux États-Unis et l'affaiblissement de l'UE consécutif à la crise économique et financière* »²⁰⁶. C'est d'autant plus facile pour la Chine quand on sait que l'UE a des difficultés à mettre en place une politique étrangère commune, et au regard des divisions qui existent déjà parmi les États membres.

On pourrait se demander si ce n'est pas un handicap pour la Chine, car s'adresser à l'UE rendrait les choses plus simples, puisque cela éviterait de multiplier les accords bilatéraux. De fait, « *la Chine n'est pas hostile au dialogue avec l'UE (dans le cadre de sa stratégie multipolaire) mais ces relations sont, pour elle, des relations de second ordre* »²⁰⁷. En effet, il est à noter que la première visite d'un Président chinois aux institutions européennes date seulement de 2014. Ce qui peut sembler être un inconvénient peut aussi apparaître comme une force puisque la Chine peut alors jouer sur plusieurs tableaux, à la fois auprès des pays membres et auprès de l'UE. Elle va ainsi pouvoir traiter différemment l'Allemagne de la Roumanie par exemple, ce qu'elle ne peut espérer faire en s'adressant directement à l'UE. Toujours selon Gatien Du Bois, « *une telle approche n'est pas neuve et a constitué le principe d'action de la Chine dans ses relations avec les pays de l'Est avant même leur entrée au sein de l'UE* »²⁰⁸.

Dans le cadre de son projet BRI, la Chine a développé une relation particulière à l'Europe de l'Est.

205 B. Pedroletti, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Op. Cit.*

206 G. Du Bois, « Une brève histoire de la Chine en Europe », *Op. Cit.*

207 *Ibid.*

208 *Ibid.*

2. La relation à l'Europe de l'Est

L'impact du projet BRI en Europe centrale et orientale

On a déjà pu voir que l'Europe de l'Est bénéficie d'une attention grandissante de la part de la Chine, qui voit la région comme un point clé dans son projet BRI, et du fait d'un attachement plus récent et donc sans doute moins profond à l'UE. Par ailleurs, leur développement économique est plus tardif qu'en Europe de l'Ouest : il y a une plus forte demande en termes d'infrastructures. Les investissements chinois sont alors les bienvenus. De ce fait, on peut questionner les conséquences d'une relation grandissante entre certains de ces pays avec l'investisseur chinois, notamment en termes de dépendance à la fois économique et politique. En Europe centrale et orientale, certains États sont plus avancés que d'autres dans leur relation liée aux nouvelles routes de la soie avec la Chine. Beaucoup ont vu dans le projet chinois une opportunité à la fois économique et politique :

« La Pologne, par exemple, se voit déjà exporter en Chine en un temps record ses pommes, alcools, confiseries, produits laitiers et vêtements. La Macédoine pourrait se doter des infrastructures dont elle a tant besoin, la République tchèque importer les produits high-tech made in China dont ses consommateurs rêvent... et accueillir des hordes de touristes asiatiques. Depuis l'été 2016, des vols directs relient d'ailleurs Prague à trois mégapoles chinoises. Et la Slovaquie compte en profiter pour « revitaliser l'est du pays » »²⁰⁹.

Pour reprendre l'exemple de la Pologne, en 2013, un train à grande vitesse a été mis en place entre Chengdu, situé dans le Sichuan, et Łódź. Ainsi, le transit de marchandises peut s'effectuer entre les deux pays en moins de 15 jours, ce qui représente une durée moitié moins longue que par bateau. Depuis la Pologne, les marchandises chinoises peuvent ensuite facilement être distribuées dans le reste de l'Europe via les réseaux ferroviaires et routiers. Désormais, d'autres lignes ont été créées, entre d'autres villes d'Europe et chinoises. Si la Pologne reste prudente concernant les investissements qui viennent de Chine, elle *« encourage les entreprises chinoises à participer aux marchés publics et à investir dans les nouvelles installations »* (Godement & Vasselier 2017, p. 118).

Ainsi, « en 2016, Sinohydro Corporation a remporté l'appel d'offres de la société polonaise Power Grid Company (PSE) pour la construction de la ligne de transport à haute puissance Chelm-Lublin. Le groupe chinois Pinggao a remporté trois appels d'offres de PSE pour la construction de lignes de transmission électrique. La Pologne a interrompu le

209 Laure de Charette, « Comment Pékin séduit l'Europe de l'Est », *Tribune de Genève* [En ligne]. Publié le 4 décembre 2017 [Consulté le 18 juin 2018]. Disponible sur : <https://www.tdg.ch/monde/pekin-seduit-europe-lest/story/16003659>.

rachat d'une société de surveillance sous contrats publics en 2017 » (Godement & Vasselier 2017, p. 118).

Il est difficile de juger de l'impact du projet global sur les différents pays, sachant qu'il est déjà complexe d'identifier quels sont les projets qui se rattachent effectivement à la BRI. Cette initiative qui se veut globale a des répercussions au niveau local avant tout, comme on a pu le voir précédemment, et il faudrait évaluer chaque projet pour juger de son impact sur le terrain.

Le groupe 16+1 : une plateforme utile à la Chine ?

Le groupe 16+1 a été formé en 2012 par la Chine et onze de ses membres sont également membres de l'UE. Cette plateforme, largement initiée par la Chine devait lui permettre d'établir des relations plus privilégiées avec les pays ciblés et favorables au projet BRI : « *Ouvertures de lignes de crédits, acquisitions, projets de lignes ferroviaires, accroissement des échanges commerciaux, multiplication des visites de responsables chinois : l'activité est intense, même si les réalisations ne semblent pas à la hauteur des promesses* »²¹⁰. En effet, et malgré l'organisation de nombreux sommets, on a déjà évoqué que ces pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas ceux qui bénéficient des projets les plus intéressants. Il y a eu une sorte de désillusion, car ces pays espéraient beaucoup des investissements chinois, dans une perspective de développement et de création locale d'emplois. Ils y voyaient aussi un intérêt politique, celui d'utiliser la relation à la Chine comme levier face à Bruxelles. En renforçant des relations internationales, ici avec la Chine, qui au sortir de la guerre froide n'étaient pas une priorité pour eux, ils espéraient sans doute un meilleur traitement de la part de l'UE. L'organisation européenne de son côté, a largement ressenti la mise en place du mécanisme 16+1 comme une tentative de division de la part de la Chine. Selon François Godement et Abigaël Vasselier, « *il ne fait aucun doute que le système 16 + 1 fait partie d'une pratique plus large consistant à « diviser pour régner »* » (Godement & Vasselier 2017, pp. 65-66). Ce n'est cependant pas complètement évident car s'il s'agit avant tout de jouer diplomatiquement pour obtenir des financements chinois, « *les règles qui accompagnent l'adhésion à l'UE - et dans un avenir proche pour les candidats à l'adhésion - se sont révélées beaucoup plus difficiles à percer* » (Godement & Vasselier 2017, p. 66). Cela limite donc cet effet de division. Pour autant, les sommets ont rapidement été l'opportunité pour des dialogues bilatéraux, au lieu de discussions multilatérales, ce qui montre que la Chine est plus à l'aise dans les relations bilatérales.

210 S. Kauffmann, « « La rivalité sino-américaine bat son plein en Europe centrale et orientale » », *Op. Cit.*

Les critiques à l'égard de la concrétisation du projet dans les pays d'Europe centrale et orientale sont nombreuses et les cas concrets de doutes se multiplient, par exemple « *autour de la nouvelle ligne de chemin de fer Belgrade-Budapest : loin de la financer, la Chine se contente de prêter de l'argent, que les deux pays devront lui rembourser, avec les intérêts, quand le TGV sera opérationnel* »²¹¹. Les travaux, actés en 2013, n'ont pas commencé avant 2017. D'autres risques sont mis en lumière, notamment en ce qui concerne l'argent prêté : le risque est grand pour certaines économies d'être grandement fragilisées, par exemple pour le Monténégro, qui s'est vu accordé un prêt chinois très important, alors même que le Sri Lanka, dans une position de dette, a dû céder la contrôle d'un de ses ports à la Chine pour une période de 99 ans. Un autre risque qui se présente, c'est de s'éloigner un peu trop politiquement de l'UE, qui reste le premier investisseur dans la région. De manière général, il est ressenti que la Chine a « *échoué à présenter des intentions claires, à concrétiser nombre de promesses et à offrir les garanties nécessaires à ses partenaires* »²¹².

Pour autant, sur les questions économiques, les pays membres, « *même ses gouvernements dirigés par des partis nationalistes (Hongrie, Pologne, Grèce et, dans une certaine mesure, la Finlande) ne contestent pas ouvertement le leadership de l'UE sur les questions économiques. Sous le mandat de Jean-Claude Juncker, les dirigeants réalistes de l'UE sont un partenaire plus dur pour la Chine* » (Godement & Vasselier 2017, p. 19). C'est une des limites du mécanisme 16+1. Certains analystes pointent aussi du doigt l'absence réelle de stratégie claire de la part de la Chine dans ce cadre là, montrant que ses aspirations évoluent en fonction des intérêts en présence. Par ailleurs, ils questionnent la viabilité de certains projets à long terme, notamment en ce qui concerne le fret ferroviaire Chine-Europe, qui dépend lourdement des subventions.

« À court terme, les subventions pourraient ressembler à un budget de publicité BRI, mais investir dans l'infrastructure d'abord et attendre le développement est une caractéristique déterminante de la pensée de Pékin sur la BRI. À moyen terme, le fret rapide à des prix subventionnés contribue à faire mieux connaître le rail comme une option viable pour les clients. À long terme, les trains subventionnés pourraient simplement faciliter le développement des provinces chinoises intérieures et des ports secs continentaux - un objectif central de la BRI. En outre, comme dans de nombreux projets de la BRI, les trains

211 L. de Charette, « Comment Pékin séduit l'Europe de l'Est », *Op. Cit.*

212 Andreea Brinza, « How China Blew Its Chance in Eastern Europe », *Foreign Policy* [En ligne]. Publié le 11 avril 2019 [Consulté le 19 juin 2019]. Disponible sur : <https://foreignpolicy.com/2019/04/11/how-china-blew-its-chance-in-eastern-europe/>.

vides et les subventions qui leur permettent de circuler ont pour tâche secondaire d'incuber les entreprises chinoises et de les rendre compétitifs au niveau mondial »²¹³.

Jacob Mardell, chercheur chez MERICS, questionne en effet la viabilité de ce commerce par le train sur le long terme et sans subvention chinoise. Il est difficile de savoir s'il s'agit uniquement d'un coup marketing, pour promouvoir le projet BRI dans sa globalité, qui sera ensuite mis de côté ou d'une solution alternative sérieusement envisagée.

D'un autre côté, la Chine n'a pas non plus obtenu tout ce qu'elle désirait de cette plateforme d'échange : elle voulait mettre en place un secrétariat pour en faire une réelle institution mais a dû se contenter de l'organisation de sommets. Xiao Fang explique que la Chine et l'Europe centrale ont expérimenté des expériences similaires après la Seconde Guerre mondiale, évoquant ainsi le communisme. Ces similarités peuvent expliquer un rapprochement plus facile avec ces pays qu'avec d'autres. Malgré tout, « *quand on regarde plus précisément les indicateurs politiques, économiques et sociaux, on voit que les modèles de gouvernance, les traditions culturelles et les idéologies de la Chine et des pays d'Europe centrale ne sont pas suffisamment compatibles pour qu'ils forment une communauté* » (Fang 2015, p. 9). Le mécanisme 16+1 a pour intérêt de permettre un dialogue et des rencontres, de mettre un peu plus l'Europe centrale et orientale en avant. Par exemple, en ce qui concerne les Balkans, groupe de pays qui ne sont pas membres de l'UE, le mécanisme 16+1 a permis d'attirer l'attention européenne et l'Allemagne a lancé une initiative dans cette région.

Dans le cadre de ses actions en Europe, en se rapprochant diplomatiquement de certains pays, la Chine a réussi à développer une certaine influence sous la forme de *political warfare*.

3. Le développement d'un *political warfare* au service de ses intérêts

Le *political warfare* est « *l'utilisation de moyens non-militaires pour manipuler et ébranler le système politique d'un concurrent* » (Brands & Yoshihara 2018, p. 1). Cela implique par exemple l'utilisation de cyberattaques, de la désinformation ou d'une ingérence dans les élections.

213 Jacob Mardell, « Trade Infrastructure Investment or Propaganda Tool? », *Berlin Policy Journal* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 18 juin 2019]. Disponible sur : <https://berlinpolicyjournal.com/trade-infrastructure-investment-or-propaganda-tool/>.

Un moyen de gagner de l'influence en Europe à travers certains partenaires

La Chine chercherait à gagner de l'influence politique en Europe pour, d'un côté sécuriser la stabilité de son régime et de l'autre, promouvoir son modèle. C'est ce que pensent les chercheurs de l'institut MERICS dans un rapport de février 2018. En effet, cette volonté s'accompagne selon eux de trois objectifs : « *gagner le soutien de pays tiers comme des pays membres de l'UE sur des sujets spécifiques comme la reconnaissance du SEM ou la reconnaissance des revendications territoriales en mer de Chine du Sud* » (Benner, Gaspers, Ohlberg, Poggetti & Shi-Kupfer 2018, p. 10) mais aussi construire un réseau avec des hommes et femmes politiques européens, des *think tank*, des médias, etc. Le deuxième but consisterait à affaiblir l'unité occidentale, à la fois à l'intérieur de l'Europe mais aussi entre les partenaires transatlantiques. Le dernier but concerne la création d'une image plus positive de la Chine au niveau global. Pour se faire, la Chine utilise différents acteurs (voir Figure 11) : « *ce n'est pas un bloc monolithique [...]. La plupart du temps, les acteurs impliqués sont complémentaires mais ils peuvent aussi générer des frictions ou avoir des priorités différentes* » (Benner, Gaspers, Ohlberg, Poggetti & Shi-Kupfer 2018, p. 11). Ainsi, les investissements chinois ne sont qu'un des nombreux outils de la Chine pour gagner en influence politique en Europe. Cela passe aussi par un *soft power* déjà évoqué, ou encore par la coopération dans le monde des médias. Par exemple, de plus en plus de médias européens présentent un supplément *ChinaWatch*. C'est le cas du *Daily Telegraph* (Royaume-Uni), du *Handelsblatt* (Allemagne), du *Figaro* (France) ou encore de *El Pais* (Espagne). Pour les auteurs d'un rapport intitulé *Sharp power rising authoritarian influence*, qui analyse les outils russes et chinois en la matière, il ne s'agit plus vraiment de *soft power* puisque les moyens utilisés, s'ils ne sont pas directement coercitifs, ne sauraient non plus être qualifié de « *soft* ». Les auteurs utilisent alors le terme de « *sharp power* ».

« *La tentative de Pékin et de Moscou d'exercer une influence dans le domaine des médias, de la culture, des think tank et du monde universitaire n'est ni une « offensive de charme » ni un effort visant à « gagner les cœurs et les esprits », le cadre de référence commun pour le « soft power ». Cette influence autoritaire ne concerne pas principalement l'attraction ni même la persuasion ; au lieu de cela, elle se concentre sur la distraction et la manipulation. Ces régimes autoritaires ambitieux, qui répriment systématiquement le pluralisme politique et la liberté d'expression chez eux, cherchent de plus en plus à appliquer des principes similaires au niveau international pour défendre leurs intérêts* » (Cardenal, Kucharczyk, Mesežnikov & Pleschová 2017, p. 6).

Certains analystes affirment qu'on peut déjà observer les fruits d'une telle stratégie. En effet, en juillet 2016, la Hongrie et la Grèce ont bloqué une référence à Pékin dans une déclaration de Bruxelles sur l'illégalité des revendications chinoises en mer de Chine du Sud²¹⁴. En mars 2016, la Hongrie a « rompu le consensus européen sur les droits de l'homme en refusant de signer une lettre conjointe dénonçant les actes de torture sur des avocats détenus en Chine »²¹⁵. En juillet 2017, la Grèce a posé son veto contre la condamnation demandée par l'UE devant l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Chine. Si les officiels grecs se sont défendus en évoquant une décision de principe, argumentant que le dialogue en place entre les deux acteurs est plus efficace qu'une condamnation, l'attitude grecque a exaspéré les diplomates européens et les organisations de défense des droits. Pour Bruxelles, une telle attitude discrédite la position de l'UE comme fervent défenseur des droits de l'homme. Le porte parole du ministère des affaires étrangères chinoises a salué la décision grecque, expliquant que la Chine « s'oppose à la politisation des droits de l'homme et à l'utilisation des questions relatives aux droits de l'homme pour s'ingérer dans les affaires intérieures des autres pays »²¹⁶. Pour beaucoup, l'attitude de la Grèce s'explique par les enjeux économiques qui lient le pays avec la Chine. Certains observateurs appellent cela la diplomatie du prêt. Mais si un lien peut être fait entre l'attitude grecque et les investissements chinois, nous verrons que ce n'est pas toujours aussi évident, et qu'il y a souvent bien d'autres facteurs à prendre en compte. Ce n'est pas aussi simple que recevoir de l'argent en échange d'une absence de critique de la Chine, comme nous avons pu le voir en évoquant le positionnement des pays européens par rapport au partenaire chinois²¹⁷.

214 Cf. Partie 3, Chapitre 1, 2.

215 F. Kempe, « China's Europe Strategy », *Op. Cit.*

216 Robin Emmott et Angeliki Koutantou, « Greece blocks EU statement on China human rights at U.N. », *Reuters* [En ligne]. Publié le 18 juin 2017 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-eu-un-rights-idUSKBN1990FP>.

217 Cf. Partie 1, Chapitre 3, 1.

| ARENA | TOOL | KEY ACTORS |
|----------------------------|--|--|
| Political Elites | (1) Building political leverage through economic investments and aligning with leaders willing to break EU unity (2) Providing political elites with an alternative model to liberal governance and European cooperation (3) Marginalizing critical voices within foreign administrations and supporting China-friendly officials or former top-level politicians (4) Putting dissenting governments into the “freezer” | Ministry of Foreign Affairs International Liaison Department of the CCP United Front Work Department of the CCP and Overseas Chinese Affairs Office of the State Council Ministry of Commerce (MOFCOM) State-owned enterprises (SOEs) and private companies |
| Media and public opinion | (1) Spreading China’s official view and creating subtle dependencies by using newspaper supplements as vehicles (2) Turning European media into instruments of fostering friendship by promoting media cooperation agreements (3) Using the lure of the Chinese market to encourage (self-) censorship in film, art, and academic publishing | Central Propaganda Department State Council Information Office Ministry of Culture Foreign Languages Office of the CCP (also known as the China International Publishing Group) Party-state media (<i>Xinhua</i> , <i>People’s Daily</i> , <i>CGTN</i> , <i>China Daily</i> , <i>Global Times</i> , etc.) Film studios |
| Civil Society and academia | (1) Setting up research exchange mechanisms and think tanks in Central and Eastern Europe to influence perceptions and agendas (2) Funding knowledge production in Brussels and deploying European pro-China lobbyists to boost Chinese views on critical issues in EU-China relations (3) Investing in and shaping academic programs (4) Mobilizing student organizations to pressure Western European universities on critical issues | Ministry of Education Chinese Academy of Social Science (CASS) Other state think tanks (e.g., CICIR, CCCWS, DRC) Confucius Institute Headquarters (Hanban) United Front Work Department of the CCP Overseas Chinese Affairs Office of the State Council |

Figure 11: Les efforts d’influence politique de la Chine en Europe

Source : Thorsten Benner, Jan Gaspers, Mareike Ohlberg, Lucrezia Poggetti et Kristin Shi-Kupfer, « *Authoritarian Advance. Responding to China’s Growing Political Influence in Europe* », MERICS report, février 2018, p. 9.

L’importance du discours dans la stratégie chinoise

« Sous Xi Jinping, la Chine se concentre sur ses propres récits, plutôt que de montrer une convergence avec les valeurs mondiales. Il a déployé tous les efforts possibles et a renforcé son influence de deux manières : en fournissant sans vergogne de nouveaux récits inspirants de la Chine aux étrangers et aux Chinois, et en utilisant la réalité ou la suggestion de sa puissance financière pour entretenir des relations » (Godement & Vasselier 2017, p. 75).

Il y a tout un discours qui s'est construit autour de la stratégie chinoise, en particulier autour du projet BRI. Si l'aspect idéologique prôné, qui repose sur la voie ouverte à « *une nouvelle ère de développement commun et de connectivité améliorée, et [...] la création d'une « communauté de destin pour l'humanité* » (人类命运共同体, *Rénlèi mìngyùn gòngtóngtǐ*) »²¹⁸, ne doit pas être mis de côté, il ne doit pas non plus être surestimé. Certains mettent en doute la vision même. Sans négliger la puissance que la Chine a acquise et tout en reconnaissant que le pouvoir en Chine est populaire, Claude Meyer note par exemple « *qu'élever le « rêve chinois » au rang d'objectif national revient, logiquement, à admettre que la Chine n'est actuellement pas heureuse. Pour lui, loin d'être une force, la crispation actuelle du pouvoir est surtout un signe de faiblesse* »²¹⁹.

Si certains auteurs comme Jean-François Billeter, dans son essai, *Chine trois fois muette* expliquent que la Chine ne parle « *ni de son présent, ni de son histoire récente, ni de son passé pris dans sa totalité* »²²⁰, d'autres mettent en avant la stratégie qu'elle affiche, qui semble donner une vision plutôt claire sur son avenir, ou au moins sur ses ambitions. Pour autant, des analystes, comme Sophie Boisseau du Rocher et Emmanuel Dubois de Prisque soulignent l'ambiguïté des projets et de la stratégie chinoise. Selon les deux auteurs de *La Chine e(s)t le monde*, cette stratégie repose fortement sur le pouvoir du discours ou droit à la parole (话语权, *Huàyǔ quán*), un concept développé par les théoriciens communistes chinois qui affirme que « *la domination mondiale est pour partie l'effet d'une emprise exercée sur le discours public [...]. C'est en imposant ses mots d'ordre sur la scène mondiale que la Chine parviendra à la prééminence* »²²¹. On a cependant déjà évoqué le décalage entre le discours chinois et la réalité. Ce discours accompagne la création de partenariats, plutôt que d'alliance, comme base des relations internationales. Il participe à cette ambiguïté, trahissant le décalage entre ce que la Chine avance officiellement et ce qui se met réellement en place. En ce qui concerne les routes de la soie, on le voit avec le discours de Xi Jinping sur l'aspect « gagnant-gagnant » du projet, aspect qui reste encore à ce jour à démontrer du point de vue de la plupart des dirigeants européens.

218 Jacob Mardell, « Exploring the physical reality of the « Belt and Road » », MERICS (Blog post) [En ligne]. Publié le 2 avril 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.merics.org/en/blog/exploring-physical-reality-belt-and-road>.

219 Frédéric Lemaître, « La Chine, une grande puissance sans boussole », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 9 juin 2018 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/09/la-chine-une-grande-puissance-sans-boussole_5312073_3232.html.

220 Frédéric Lemaître, « Regards croisés sur la menace chinoise », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 22 février 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/02/18/regards-croises-sur-la-menace-chinoise_5424674_3232.html.

221 Brice Pedroletti, « La Chine, magistrale stratège de l'ambiguïté », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/26/la-chine-reine-de-l-ambiguite_5441234_3232.html.

Une influence limitée dans une organisation aussi intégrée que l'UE

Malgré cet effet de division relatif, on a déjà vu que l'influence chinoise est limitée, d'abord par une stratégie pas toujours très transparente et des intentions changeantes et parfois peu claires. Par ailleurs, il est parfois difficile de différencier ce qui touche à une influence chinoise de ce qui relève d'une « *cour impétueuse* » (Godement & Vasselier 2017, p. 76) exercée par certains pays européens. On a vu que la Grèce, par exemple, ne s'est pas associée au reste des pays membres de l'UE dans le cadre d'un vote contre la Chine sur le sujet des droits de l'homme. Dans ce cas précis, c'est plus une prise de position volontaire de la part du gouvernement d'Alexis Tsipras qu'un travail de lobbying de la part des diplomates chinois. Il ne faut donc pas surestimer le *political warfare* de la Chine et lui attribuer toutes les décisions favorables prises par les gouvernements européens. Il ne faut pas non plus classer les amis et lobbyistes de la Chine selon leur affiliation politique : « *Bart De Wever, le maire flamand séparatiste de droite d'Anvers et Zahari Zahariev, ancien membre du Conseil suprême du Parti socialiste bulgare, partagent une vision similaire en ce qui concerne la Chine* » (Godement & Vasselier 2017, pp. 77-78).

Même sur certains points, et à certains moments, des gouvernements européens ont pu se positionner favorablement à la Chine, et de fait, contre les valeurs ou principes de l'UE, ce qui tend à faire penser que l'influence de la Chine grandit en Europe, les États membres restent tout de même attachés aux décisions européennes. Ce sont souvent sur des positionnements jugés secondaires (qui n'affectent pas directement les États) comme les droits de l'homme, que les gouvernements se désolidarisent de l'UE²²². Sur les grandes décisions économiques ou commerciales, ils ont tendance à suivre l'organisation. La question de la diplomatie du prêt va continuer à se poser, notamment pour des pays du voisinage de l'UE comme le Monténégro, qui ont contracté de grosses dettes envers la Chine, et pour qui la réalité d'une dépendance tant économique que politique pourra être questionnée.

La stratégie chinoise trouve davantage de résonance dans les pays d'Europe centrale et orientale, notamment le volet qui se rapporte au projet BRI. Les rapprochements économiques qui s'opèrent avant tout au niveau bilatéral permettent à la Chine d'étendre son influence au niveau diplomatique et politique. Bien que ce soit davantage sur les questions économiques que

²²² Cette désolidarisation représente néanmoins un danger pour l'UE dans la promotion des valeurs qui lui importent et notamment la question des droits de l'homme.

l'influence chinoise se manifeste en Europe, « *dans la Chine de Xi Jinping, l'influence dépasse également le soft power et le lobbying pour exercer des formes d'influence plus sévères. Et lorsque les principaux intérêts de la Chine sont en jeu, cela peut prendre la forme de pressions explicites et de cyber-menaces* » (Godement & Vasselier 2017, p. 76). C'est un des points qui explique le tournant dans la perception européenne de la Chine, et qui va expliquer son besoin de répondre face à la stratégie chinoise et à ses conséquences.

Chapitre 3: La réponse européenne face aux enjeux: un tournant dans la perception européenne de la montée en puissance de la Chine

Ce développement d'une influence qui dépasse les efforts connus du *soft power* alimente la perception de menace perçue par Bruxelles. De ce fait, la place de plus en plus importante que prend la Chine, à la fois au niveau économique mais également politique, a précipité un changement de perception dans certains esprits quand à sa montée en puissance (1). De plus en plus de gouvernements s'inquiètent de la menace stratégique notamment en termes de sécurité que pourrait représenter la Chine, du fait de son influence grandissante (2). Pour autant, il n'y a pas de réponse évidente, entre autre du fait de l'existence de division (3).

1. La stratégie chinoise, source d'une méfiance grandissante en Europe

Il s'agit de se questionner ici pour savoir si c'est la Chine qui a changé, produisant ainsi une vague d'inquiétude, ou si c'est la perception européenne de la Chine qui a évolué. Sans doute, les deux phénomènes ne sont pas contradictoires. On a vu plusieurs étapes dans la construction de la relation entre la Chine et l'UE, mais il s'agit ici de prendre en compte les événements plus récents qui ont participé à un nouveau tournant dans la réaction européenne. Ce n'est pas à prendre comme une réaction unique et unifiée.

Une Chine qui inquiète mais qui suscite des réactions contradictoires

On a déjà évoqué l'évolution des visions européennes concernant la Chine, ainsi que les divisions qui traversent non seulement l'Europe mais également les pays membres de l'UE sur la question. La vision européenne de la montée en puissance de la Chine a été « *bien moins alarmiste que celle des analystes américains* » (Wong 2013, p. 165). On a vu les raisons principales qui sont la distance entre les deux acteurs, ainsi que l'absence de conflits stratégiques directs entre eux. Il faut également rappeler, que pendant la Guerre Froide, la relation entre la Communauté européenne et la Chine était très secondaire, quand elle occupe une place de premier rang aujourd'hui, au moins économiquement. Cependant, la vision positive d'une Chine comme miracle économique rentre en confrontation dans les esprits européens, avec son caractère de régime autoritaire. La question des représentations est ici importante. L'identité des deux acteurs a nécessairement évolué, à la fois au regard de ce qu'ils se renvoient à eux-mêmes et de ce qu'ils souhaitent renvoyer au reste du monde. Dans le cadre d'une

relation, les acteurs ont souvent tendance à s'identifier ou à se représenter en opposition à l'autre et on a pu analyser les différences entre ces deux acteurs, dans notre tentative de les comparer.

« Les changements fréquents dans les relations de ténor entre l'UE et la Chine peuvent s'expliquer - comme c'est habituellement le cas - en fonction des liens économiques et politiques internationaux (en particulier la transition de l'avantage commercial de l'Europe vers la Chine), de l'idéologie ou en fonction de l'évolution du rapport de forces dans le système international » (Wong 2013, p. 174).

Ces éléments, entre autre, expliquent le tournant européen dans la perception de la stratégie chinoise et l'inquiétude qui a fini par gagner certains partenaires européens, surtout en voyant l'influence chinoise augmenter à la fois chez certains pays membres de l'UE mais aussi dans le voisinage, notamment les Balkans. L'UE, dans son panel de réactions, se situe alors *« entre portes grandes ouvertes et inquiétude grandissante »* (Seaman, Huotari, Otero-Iglesias 2017, p. 11). Les sujets d'inquiétude sont multiples et certains ont déjà été évoqués : le rôle de l'État chinois dans l'économie, l'incertitude au niveau sécuritaire dans les investissements (en termes d'infrastructure et de technologie), point sur lequel nous reviendrons, la compétition intra-européenne pour les investissements ou encore une fatigue grandissante concernant les promesses non tenues par la Chine, notamment en ce qui concerne la réciprocité. L'année 2016 est considérée comme l'année de la prise de conscience européenne, du fait de deux éléments : *« un facteur psychologique quand les Européens prennent conscience que les IDE chinois en Europe dépassent les IDE européens en Chine²²³ ; le ciblage par des intérêts chinois d'entreprises de haute technologie en Allemagne »* (Martin 2019, p. 16). De fait, l'Europe réalise que désormais, la Chine est mieux implantée chez elle, et qu'au vu des difficultés de rééquilibrage et d'accès au marché, il semble difficile d'accroître l'implantation européenne en Chine. Selon Thilo Hanemann et Mikko Huotari, dans un rapport de l'Institut MERICS datant de 2018, le problème constaté de réciprocité dans l'ouverture des IDE *« causent déjà des déséquilibres et des distorsions importants dans les flux de capitaux entre la Chine et l'Europe, et causent un préjudice réel aux entreprises et aux consommateurs européens »* (Hanemann & Huotari 2018, p. 19). Ce fait amplifie une perception négative de la Chine et un *« sentiment protectionniste du public européen »* (Hanemann & Huotari 2018, p. 19).

On a pu le constater, notamment avec l'exemple de l'Italie²²⁴, il n'y a pas toujours de corrélation entre l'opinion publique d'un pays européen, et l'activité de la Chine dans le dit pays. L'inquiétude n'est pas la même dans toute l'Europe et n'a pas évolué de la même façon. Si

223 Cf. Annexe n°11 p. 156.

224 Voir Partie 1, Chapitre 1, 1.

beaucoup de gouvernements ont pu voir dans l'augmentation des IDE chinois une opportunité de relance économique, de création d'emplois ou encore d'accès au marché chinois, désormais certains questionnent l'opacité de ces investissements et le fait qu'il puisse s'attacher à des secteurs stratégiques clés en Europe. On peut se demander si cette source d'inquiétude grandissante que représentent la Chine et ses IDE en Europe sont le résultat d'un échec du *soft power* chinois ou de cette vision d'émergence pacifique développée par le PCC. Ces inquiétudes qui se répandent et qui entraînent une demande de certains gouvernements à une meilleure surveillance des investissements sont également source de tensions avec la Chine. Il ne faut pas non plus oublier que la méfiance n'est pas forcément uniquement européenne : elle « *a pu être, à l'inverse, originaire des récipiendaires chinois d'investissements européens, reprochant souvent aux investisseurs de ne pas transférer assez de technologie* » (Di Meglio & Gravereau 2014, p. 60).

La stratégie chinoise, limitée dans son impact sur les pays européens

La stratégie chinoise, notamment dans son volet très médiatisé des « nouvelles routes de la soie » pose un certain nombre de défis : « *pour preuve, le sentiment de la délégation européenne de se faire « extorquer », selon les mots d'un diplomate européen, un cahier des charges bien en deçà des normes internationales en matière de réciprocité, d'aide liée, de viabilité des prêts accordés et d'ouverture des appels d'offres* »²²⁵. Si la Chine entretient dans cette stratégie une idée de « reglobalisation », les dirigeants européens, au regard des problèmes de réciprocité mais aussi d'ouverture ne partagent pas la même vision. Selon Michael Clauss, ambassadeur allemand à Pékin, le projet BRI est davantage une « *globalisation à caractéristiques chinoises* »²²⁶, soulignant le manque de règles pour l'accompagner. C'est pour lui « *un projet purement chinois, qui place la Chine en son centre* »²²⁷. Son point de vue rejoint celui de nombreux dirigeants européens, qu'on a pu voir sceptiques par rapport au projet. Même si la stratégie chinoise et notamment le projet BRI fait beaucoup parler d'elle, il faut nuancer son impact mais aussi ses effets. On a vu que beaucoup d'investissements ne se traduisent dans la pratique que par des prises de position minoritaire dans certaines entreprises. Toute la question se pose ici de trouver l'équilibre à la fois dans la réaction à donner face à ce que certaines considèrent comme un projet au caractère utopique et aux aspects marketings, et dans la réponse que l'Europe doit apporter face à des investissements concrets qui pourraient menacer certains domaines stratégiques.

225 B. Pedroletti, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Op. Cit.*

226 *Ibid.*

227 *Ibid.*

2. Un enjeu stratégique de sécurité pour l'UE

Après avoir fascinée, la Chine aujourd'hui inquiète. Elle n'inquiète pas tout le monde de la même manière et ce sont certains points qui sont désormais pointés du doigt par quelques dirigeants européens. En effet, l'UE et certains de ses membres s'inquiètent de l'influence que pourrait gagner rapidement la Chine dans certains domaines stratégiques. Contenir la Chine et ses investissements en Europe pourrait donc relever d'un enjeu stratégique de sécurité. Il n'y a pas de menace militaire ou territoriale directe, même si on pourrait par exemple questionner la capacité pour la Chine d'étendre son influence en Nouvelle-Calédonie, territoire français du Pacifique sud. Pour autant, il existe d'autres enjeux stratégiques par rapport au contrôle de l'information ou à l'espionnage industriel. Ce sont des problèmes qui ne sont pas nouveaux, mais qui sont renouvelés lorsqu'on apprécie l'augmentation des IDE chinois en Europe. Par ailleurs, le problème de la diplomatie de la dette questionne la potentielle menace que la Chine pourrait poser quand à la souveraineté des États concernés. La perte d'un leadership technologique et de la compétitivité nationale sont aussi des sujets d'inquiétude croissante.

Une prise de conscience tardive ?

Selon Eric-André Martin, « *les enjeux de sécurité et d'ordre public liés au contrôle des IDE ont été identifiés précocement* » (Martin 2019, p. 15). Dès 2008, la France a fait la demande de l'adoption au niveau européen d'un instrument de surveillance des investissements pour « *protéger ses actifs stratégiques de possibles tentatives de prédation à visée géopolitique* » (Martin 2019, p. 15). Après cela, au début des années 2010, certains investissements posent question, comme le rachat de la société néerlandaise Draka qui est spécialisée dans le câble de haute technologie. Cependant, aucune mesure n'est prise au niveau communautaire. Plusieurs raisons expliquent cette passivité : la compétition entre les États membres pour les investissements chinois qui représentent une réelle opportunité, « *des différences de sensibilité relative à la défense de la liberté du commerce face à toute mesure considérée comme protectionniste* » (Martin 2019, p. 16), un doute autour des compétences de l'UE en la matière avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009²²⁸ et la difficulté pour les États membres d'identifier le caractère stratégique de certaines technologies.

228 Avec le Traité de Lisbonne, les investissements font désormais partie de la politique commerciale commune, qui est un domaine de compétence exclusive de l'UE.

Certains analystes se sont demandés pourquoi « le réveil » avait été aussi tardif, on a vu que la prise de conscience avait eu lieu vers 2016, au moment où les investissements chinois se tournent vers certaines entreprises allemandes. C'est la vente de Kuka, que nous avons déjà évoquée, qui a été décisive. C'est ainsi que « *des analystes ont découvert que des ingénieurs allemands conçoivent maintenant la robotique pour l'Armée de libération du peuple* »²²⁹. Aujourd'hui les acquisitions chinoises sont suivies de près à la fois par les médias et par les dirigeants et font souvent l'objet de débats.

*« Pourtant, quand les Chinois sont devenus propriétaires du port du Pirée en Grèce, pas un mot, il fallait privatiser pour alléger la dette. Quand les Chinois sont devenus actionnaires à 49% du dernier terminal du Havre en 2013, pas un mot non plus, il fallait bien de l'argent pour accueillir de plus grands porte-containers. Idem à Anvers, Rotterdam, Valence... 14 ports d'Europe comptent déjà un actionnaire Chinois ; dans 6 d'entre eux, il est l'actionnaire majoritaire »*²³⁰.

Sans doute, un certain recul était nécessaire et on réalise à présent quels impacts pourraient avoir le contrôle majoritaire d'un port. Dans le port du Pirée par exemple, il y a des soupçons de fraude à l'importation de vêtements en provenance de Chine. En 2016, c'est sous l'impulsion de l'Allemagne que l'UE réalise qu'il est temps d'agir. L'UE choisit alors de voir la Chine non plus seulement comme un partenaire en voie de développement, mais aussi comme un rival sur un pied d'égalité.

La définition d'un modèle chinois d'investissement visant les technologies et secteurs sensibles

« Les acquisitions ciblent souvent des secteurs et des niches de haute technologie où la Chine a explicitement pour objectif d'atteindre des niveaux de classe mondiale. Elles n'excluent pas non plus les secteurs liés à la défense et à la sécurité, la distinction entre haute technologie civile et militaire étant difficile à définir » (Godement & Vasselier 2017, p. 40).

On joue ici sur la même ambiguïté que pour la vente de technologie à caractéristique duale (civile et militaire) dans le cadre de l'embargo sur les armes mentionné auparavant. Les analystes notent l'existence d'un modèle qui repose sur l'opacité des acheteurs et des transactions. Ce modèle permet aux entreprises chinoises de s'approcher d'un monopole dans

229 T. Fallon, « When the China Dream and the European Dream Collide », *Op. Cit.*

230 Marie Viennot, « Quand la Chine achète l'Europe, que fait l'Europe ? », *France Culture* [En ligne]. Publié le 23 mars 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/la-bulle-economique/quand-la-chine-achete-leurope-que-fait-leurope>.

certains secteurs en rachetant d'abord une entreprise modeste, de taille familiale. Didi Chuxing, par exemple, l'entreprise chinoise de covoiturage qui a pris le contrôle d'Uber en Chine, a acheté une petite entreprise prénommée Taxify en Estonie. Les conditions des transactions financières n'ont pas été très spécifiques et en quelques mois, l'entreprise s'est mise à offrir ses services dans 35 pays différents, avec des pratiques de réduction des prix. François Godement et Abigaël Vasselier notent que « *si cette compétitivité semblera bénéfique seulement aux clients [...], une entreprise chinoise fait de nouveau, à l'étranger, ce qu'une entreprise étrangère ne peut pas faire en Chine* » (Godement & Vasselier 2017, p. 41). D'autres exemples plus préoccupants sont à prendre en compte²³¹ et expliquent les inquiétudes qui se multiplient en Europe.

La menace représentée par la stratégie globale « *China's made in 2025* »

Plusieurs plans semblent se succéder dans le but pour la Chine de continuer sa course vers la première place sur la scène internationale. La stratégie se base sur les acquisitions de technologie ou encore l'intention d'importer voir d'imposer ses normes. La politique *China's Made in 2025* est un exemple parlant : il s'agit d'« *une politique industrielle dirigée par l'État qui cherche à faire de la Chine un leader dans la fabrication mondiale de haute technologie* » (McBride & Chatzky 2019, p. 1). Le programme vise à rattraper, puis à surpasser, les technologies occidentales dans les industries de pointe, en utilisant les subventions du gouvernement, en mobilisant les entreprises publiques et en acquérant des droits de propriété intellectuelle. Les dirigeants chinois expliquent que cette stratégie a d'abord pour but de permettre une augmentation des revenus de leurs concitoyens. Il s'agit aussi pour le pays d'être plus compétitif sur le marché mondial en rapide mutation. Les technologies visées par ce programme s'apparentent à des secteurs concernés par ce qu'on appelle la « quatrième révolution industrielle », par exemple, les technologies de l'information et des télécommunications, la robotique de pointe, l'intelligence artificielle mais aussi le génie aérospatial ou encore la bio-médecine.

Cette politique, lancée en 2015, essuie déjà de nombreuses critiques. On retrouve les mêmes suspicions concernant la limite peu claire entre usage civil et militaire de ces

231 A noter l'achat par l'entreprise Yantai Taihai, possédée par la municipalité de Yantai dans le Shandong de Manoir Industrie, entreprise française spécialisée dans le traitement des déchets nucléaires, favorisant ainsi la mise en place d'un monopole chinois dans le secteur (secteur dans lequel la Chine, conformément au Traité de non-prolifération, a négocié l'acquisition de l'ensemble du processus avec la France depuis des années).

En 2012, l'entreprise d'État Shandong Heavy Industry Group a acheté 75 % de Ferreti, une entreprise italienne de construction de bateaux de luxe. Depuis l'entreprise a créé une division de construction naval pour le militaire.

technologies. Les États-Unis notamment se sont rapidement inquiétés des investissements chinois dans leurs entreprises travaillant sur des programmes de reconnaissance faciale ou de véhicules autonomes par exemple. Certains analystes pointent du doigt l'ambition chinoise de « *contrôler des chaînes d'approvisionnement entières – par exemple l'industrie du cobalt, qui alimente la plupart des produits électroniques modernes* » (McBride & Chatzky 2019, p. 3). Au niveau économique, les critiques expliquent que la stratégie chinoise et les moyens qu'elle met en place risquent de fausser les marchés mondiaux en donnant la priorité aux considérations politiques par rapport aux avantages économiques. Une autre crainte concerne évidemment la question des moyens d'acquisition des technologies.

Étude de cas n°4

La question des technologies sensibles : le cas Huawei

C'est dans ce contexte déjà tendu que la crise autour de l'entreprise Huawei, premier fournisseur mondial d'équipements de télécommunications et deuxième plus gros vendeur de smartphones²³², s'est développée. Cette dernière, qualifiée par Mathieu Duchâtel et François Godement de « *fer de lance du techno-nationalisme chinois* » (Duchâtel & Godement 2019, p. 6), avait déjà été accusée d'espionnage pour le compte des autorités chinoises courant 2018. Certains pays, et notamment les États-Unis ont pensé que l'opérateur chinois allait profiter du déploiement de la 5G pour « *infiltrer le cœur des réseaux de communication* »²³³. L'affaire se place également dans le contexte évoqué de guerre commerciale entre la Chine et les États-Unis. En mai 2019, l'administration Trump a décidé d'interdire « *aux réseaux de télécommunications américains de se fournir en équipements auprès de sociétés étrangères jugées à risque – une mesure ciblant d'abord les firmes chinoises* »²³⁴. Cela prive, par exemple, les téléphones Huawei des services de Google, géant américain.

Selon la note de Mathieu Duchâtel et François Godement datant de mai 2019, il n'y a pas eu de preuves décisives de pratiques d'espionnage, mais une reconnaissance de failles qui rendent le système vulnérable. Les deux auteurs expliquent malgré tout que « *Huawei et ses*

232 Selon CNET.

233 Nicolas Barré, « Le téléphone chinois Huawei accusé d'espionnage », *Europe1* [En ligne]. Publié le 26 novembre 2018 [Consulté le 24 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.europe1.fr/emissions/l-edite-economique/le-telephone-chinois-huawei-accuse-despionnage-3808289>.

234 Source AFP, « Huawei : la guerre commerciale entre Washington et Pékin s'envenime », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 16 mai 2019 [Consulté le 25 juin 2019].

Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/16/donald-trump-signe-un-decret-qui-exclut-huawei-du-marche-americain-des-telecoms_5462621_3210.html.

dirigeants ne pourraient en aucun cas s'opposer à une action de pénétration ou de sabotage par les services de leur pays, si même ils en avaient connaissance » (Duchâtel & Godement 2019, p. 14). Au regard des précautions que décident de prendre certains pays, y compris la France, avec une loi « anti-Huawei », les deux chercheurs indiquent que « *la controverse Huawei ne doit pas nous détourner d'un enjeu crucial : la construction de l'infrastructure 5G offre à l'Europe une occasion de consolider une offre technologique et industrielle et de constituer ainsi l'un des outils pour une souveraineté européenne* » (Duchâtel & Godement 2019, p. 20). Ils en appellent ainsi à une réflexion groupée de la part des pays membres de l'UE.

La Chine dans le voisinage européen : une présence qui inquiète

Au-delà de la question des investissements, des transferts forcés de technologie et des risques d'espionnage, certains analystes se préoccupent également de l'influence stratégique que la Chine peut déployer dans les pays du voisinage européen. L'UE met en place une politique très avancée et très intégrée à l'égard de ses voisins, que ce soit à l'Est de l'Europe, mais aussi au Sud, en Afrique du Nord. On a déjà pu constater que le projet BRI avait trouvé des partisans parmi les États d'Europe de l'Est, ce qui ne manque pas d'inquiéter la communauté européenne. La Chancelière allemande, Angela Merkel s'était déjà prononcée à ce sujet en 2018, affirmant que les investissements chinois dans les Balkans ne devaient pas être liés à des demandes politiques, sous peine de ne pas « *respecter l'esprit du libre échange* »²³⁵.

Des exercices conjoints entre la Russie et la Chine, qui se déroulent en mer Baltique, notamment en mai 2015 ou en juillet 2017, sont regardés d'un œil critique par les partenaires de l'OTAN. Cette démonstration « *peut être considérée comme un signe subtil du soutien de la Chine aux efforts de la Russie visant à remodeler l'ordre de sécurité européen* »²³⁶, ou illustrant les intérêts mondiaux grandissants du pays. La question se pose encore plus en mer Méditerranée, où la Chine, on l'a vu, gère déjà plusieurs ports. Les investissements s'accompagnent également de mécanisme de coopération multilatérale, la Chine cherchant à étendre son influence dans la zone et se présentant comme un modèle alternatif, un exemple à suivre.

235 Source AFP, « Merkel warns against China's influence in Balkans », *South China Morning Post* [En ligne]. Publié le 22 février 2018 [Consulté le 23 mai 2019].

Disponible sur : <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2134196/merkel-warns-against-chinas-influence-balkans>.

236 Magnus Nordenman, « China and Russia's Joint Sea 2017 Baltic Naval Exercise Highlight a New Normal in Europe », *USNI News* [En ligne]. Publié le 5 juillet 2017 [Consulté le 25 mai 2019]. Disponible sur : <https://news.usni.org/2017/07/05/china-russias-baltic-naval-exercise-highlight-new-normal-european-maritime>.

Selon Alice Ekman, chercheuse à l'IFRI, « à terme, ces investissements combinés à une présence accrue de la marine chinoise en Méditerranée pourraient générer des retombées géopolitiques et de sécurité plus significatives. De plus en plus de pays méditerranéens pourraient être enclins à soutenir les positions chinoises dans la région et au-delà – en mer de Chine du Sud par exemple ; à développer la coopération maritime civile et militaire avec Pékin ; et les capacités de surveillance chinoises dans la zone pourraient se renforcer » (Ekman 2018, pp. 21-22).

Malgré les inquiétudes qui se multiplient, il ne faut pas négliger l'effet positif des investissements chinois dans l'ensemble de l'Europe. Ce qu'il reste à savoir, selon François Godement, c'est « dans quelle mesure ces investissements risquent de se retourner contre les Européens, notamment dans le domaine des plans d'acquisition de technologies sensibles par la Chine, qui ne seraient pas incapables de mettre en difficulté l'avenir de l'industrie européenne et éventuellement de notre sécurité »²³⁷.

3. Une division sur la réponse européenne à apporter

La manifestation des divisions européennes : la problématique du consensus

On a déjà évoqué les divisions que rencontrent les membres de l'UE quant à l'attitude à adopter face à la Chine, mais elles existent aussi sur de nombreux autres points. Il y a des problèmes de définition, par exemple, de ce qui correspond à des technologies sensibles ou stratégiques. Le même problème se pose par exemple dans le cadre de l'embargo sur les armes de 1989. N'étant pas l'objet d'une « position commune », c'est-à-dire « un document par lequel l'Union, ou simplement le Conseil dans le cadre de la procédure législative, émet un avis global sur un sujet particulier » (Dumoulin, Mathieu et Sarlet 2003, p. 21), aucune précision n'a été apportée sur le type d'armes ou d'équipements militaires concernés par l'embargo, laissant une libre interprétation aux pays membres.

La difficulté pour les États membres, au-delà de la question de la réglementation, c'est-à-dire, de ce qui tombe ou non sous la compétence de l'organisation communautaire, c'est d'arriver à se mettre d'accord. L'UE est une organisation régionale à l'intégration très poussée et qui favorise le consensus. Concernant la question des investissements chinois, des propositions ont été faites, à l'image d'un « document du ministère allemand de l'économie, divulgué en

237 F. Godement, « Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ? », *Op. Cit.*

octobre 2016, qui propose un mécanisme de sélection pour bloquer des investissements avec un intérêt de 25 % dans des entreprises européennes si l'investissement est motivé par la politique industrielle, si l'acheteur est une entité étatique ou reçoit des subventions gouvernementales, ou encore si le pays d'origine de l'investissement n'offre pas un accès au marché réciproque »²³⁸.

L'idée a été reprise par la Commission européenne dans ses propositions de novembre 2016 visant à renforcer les instruments de défense commerciale de l'UE, mais a continué de diviser les États membres. Ce ne sont pas seulement leurs intérêts avec la Chine que les États membres souhaitent défendre mais également leur souveraineté. Le débat est en effet toujours ouvert en Europe sur le fait de donner plus ou moins de pouvoir de décision à l'organisation au nom des États. Mais lorsque le consensus ne peut être atteint, et dans certains domaines où l'UE n'a pas la compétence exclusive, alors les États prennent le relai et modifient leurs propres législations. C'est ce qu'a fait l'Allemagne par exemple.

La relation sino-allemande : un exemple de tournant en Europe occidentale

La relation sino-allemande est un exemple parlant de la stratégie chinoise d'approfondissement des relations bilatérales, puisque Pékin a fait de Berlin son partenaire européen privilégié.

Pourtant, on l'a vu, ce sont avec les investissements en Allemagne que les inquiétudes européennes ont commencé à croître. Cela va marquer un tournant dans la relation sino-allemande, jusque-là marquée par une certaine « *symbiose économique* » selon les termes de Mikko Huotari, chercheuse pour MERICS. La relation « *est officiellement labellisée de partenariat stratégique, étayée par des consultations régulières du gouvernement, des visites annuelles des Chanceliers allemands (depuis Gerhard Schröder jusque sous Angela Merkel) et plus de 70 mécanismes de dialogue* » (Huotari 2015, p. 30). La relation est bien institutionnalisée avec une vision à long terme, ce qui lui vaut un degré important de continuité. En dehors d'une période de froid, entre septembre 2007 et juin 2008, à la suite d'une visite du Dalai Lama à la chancellerie allemande, les relations ont été très bonnes entre les deux pays. Malgré tout, cet événement a pu « *rappeler à l'Allemagne que cette relation privilégiée pouvait être mise en danger lorsque les intérêts chinois étaient affectés* » (Huotari 2015, p. 30).

L'Allemagne est « *la seconde plus importante destination des IDE chinois en Europe, avec des investissements sur la période 2006-2016 s'élevant à environ 19 milliard d'euros* » (Huotari 2017, p. 61). Jusqu'à 2015, les investissements étaient plutôt d'importance moyenne, effectués par des entreprises d'État. Certaines transactions ont eu un impact important sur le

²³⁸ Toute l'Europe, « *Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ?* », *Op. Cit.*

pays, entraînant un changement de position. C'est le cas par exemple avec une rentrée dans le capital de la *Deutsche Bank* par le groupe chinois HNA en 2017. Le groupe avait alors réussi à obtenir un siège et un droit de vote au sein du Conseil d'administration de la banque allemande. Même si la Chine s'est intéressée aux actifs allemands, le principal type d'investissement reste l'acquisition. L'intérêt principal de l'investissement chinois, se traduit « *sous forme de recherche d'actifs stratégiques en acquérant des technologies, du savoir-faire ou des marques existantes, souvent dans le but d'exploiter ensuite des liens rentables avec le marché chinois* » (Huotari 2017, p. 63). On retrouve la question des technologies sensibles ou stratégiques dans les investissements chinois²³⁹.

Le changement de perception en Allemagne, que ce soit chez les décideurs politiques, les médias ou le public a été provoqué par « *une croissance rapide de l'empreinte chinoise* » (Huotari 2017, p. 64). Il s'agit davantage d'une perception basée sur « *les effets futurs potentiels de la présence d'entreprises chinoises en tant qu'investisseurs en Allemagne que sur les réalités actuelles* » (Huotari 2017, p. 64). Les rumeurs d'investissement, plus que la réalité, suscitent « *une peur vague mais persistante d'une « vente massive » de l'industrie allemande à la Chine* » (Huotari 2017, p. 64). De nouveaux défis sont également apparus : la politique allemande concernant la Chine reposait sur trois éléments : « *favoriser une libéralisation progressive de la Chine ; incorporer la Chine dans les systèmes établis de règles et de normes internationales ; en cas de conflit, [...] défendre les intérêts économiques allemands en tant que puissance commerciale mondiale étroitement liée au marché chinois* » (Huotari 2015, p. 31). Or ces objectifs se sont trouvés face à des obstacles tandis que la Chine évoluait. L'Allemagne se retrouve confrontée à « *une concurrence accrue des entreprises chinoises (en Chine et dans le monde), une dépendance malsaine à l'égard du marché chinois, à un potentiel de drainage technologique, mais aussi à la perception d'une ouverture déséquilibrée des investissements face aux Chinois* » (Huotari 2015, p. 33). Dans le même temps, les objectifs de la politique allemande sont loin d'être atteints dans les proportions espérées. À cela s'ajoutent les acquisitions stratégiques et l'interventionnisme étatique chinois.

Ces éléments ont permis de lancer une réflexion en Allemagne, et malgré des difficultés, notamment de la part des représentants du monde des affaires, qui craignaient que les propositions gouvernementales soient trop protectionnistes, risquant ainsi de rendre le marché allemand moins attractif, le manque de réciprocité face à la Chine a su mettre tout le monde d'accord. C'est ainsi que « *le gouvernement allemand a opté pour une double stratégie consistant à réviser le droit interne secondaire, tout en tirant parti du niveau européen et d'une*

239 Cf. Annexe n°12 p. 157.

coalition d'États membres demandant des éclaircissements et une action de l'UE et de la Commission européenne » (Huotari 2017, p. 66). C'est quelque chose de notable car la promotion de la part de l'Allemagne d'instruments de défense commerciale représente « *un changement radical pour l'économie du pays et les responsables du commerce, traditionnellement attachés au libre-échange* » (Godement & Vasselier 2017, p. 108). Au niveau interne, en introduisant un amendement à son ordonnance sur le commerce extérieur et les paiements, Berlin a renforcé son contrôle sur les investissements étrangers. De plus, « *depuis juillet 2017, l'Allemagne dispose d'un mécanisme révisé de filtrage des investissements concernant l'étendue du filtrage intersectoriel lié aux menaces à l'ordre public et à la sécurité et du filtrage sectoriel des investissements directement liés à la défense* » (Huotari 2017, p. 67). Le renforcement de la législation allemande a sans doute beaucoup fait pour inciter l'UE à mettre à son tour en place un mécanisme de filtrage des investissements, notamment en réponse à une Chine de plus en plus puissante. Désormais, l'Allemagne, comme la France, appellent à une plus grande unité des pays membres de l'UE et à une réponse commune face à la Chine, ce mécanisme de filtrage constituant sans doute une première étape intéressante²⁴⁰.

Selon Françoise Lemoine, spécialiste de la Chine, « *contrairement à l'image de cheval de Troie qu'ils [les IDE chinois] évoquent, le problème qu'ils posent n'est pas celui d'une prise de contrôle du continent par la Chine, mais un défi de coordination pour les partenaires européens* »²⁴¹. En effet, si les États, à l'image de l'Allemagne, peuvent modifier leur législation, une réponse commune aurait d'autant plus d'impact et permettrait d'envoyer un signal fort à la Chine.

240 Cf. Partie 3, Chapitre 3, 1.

241 F. Lemoine, « Investissements chinois en Europe : un défi politique », *Op. Cit.*

PARTIE 3 : LES LEVIERS À DISPOSITION DE L'UE POUR RÉÉQUILIBRER LA RELATION

Le déploiement de la stratégie chinoise en Europe déclenche un émoi particulier à Bruxelles, illustrant ainsi un changement d'attitude envers Pékin. Si la Chine semble en position de force dans la relation qui la lie à l'UE, cette dernière dispose de ressources. Les divisions des pays membres de l'UE sont un obstacle majeur, et ce n'est pas le seul problème auquel la communauté européenne fait face aujourd'hui (Chapitre 1). De plus en plus de voix s'élèvent, à l'initiative de la France et de l'Allemagne notamment, pour qu'une stratégie unique soit mise en place à l'égard de la Chine, pour donner une voix européenne forte et cohérente (Chapitre 2). De fait, l'UE dispose d'outils à la fois politiques et commerciaux pour contrer la stratégie chinoise, ou du moins pour essayer de protéger ses propres valeurs et intérêts (Chapitre 3).

Chapitre 1: Dépasser les problèmes internes affaiblissant l'UE

L'UE fait face à la fois à des problèmes économiques et politiques qui la fragilisent en interne mais aussi dans sa position face à la Chine (1). L'organisation régionale est aussi affaiblie par des problèmes structurels difficiles à régler et qui semblent parfois mettre en danger son existence même (2).

1. L'UE face à des problèmes économiques, politiques et sociétaux

L'UE affaiblie économiquement et politiquement

L'Europe a été frappée de plein fouet par la crise économique à la fin des années 2000. Des politiques d'austérité ont été mises en place pour redresser la situation mais les économies des pays membres ont soufferts. C'est d'ailleurs dans ce climat particulier que la compétition pour l'acquisition d'investissements chinois s'est intensifiée, accentuant les divisions et ne favorisant pas un climat de confiance entre les partenaires européens. Les pays qui ont le plus souffert de la crise, à l'image de la Grèce, ont sans doute été les plus ouverts aux investisseurs chinois et les moins regardants quant aux ambitions de Pékin.

Plus récemment, l'UE doit gérer des événements qui font passer la relation à la Chine à un plan tout à fait secondaire. Le Brexit, par exemple, a sérieusement affaibli l'organisation. Car si un processus de sortie de l'Union était prévu dès la construction, il n'était pas envisagé qu'un État y face réellement appel. Le terme Brexit est l'abréviation de « *British Exit* ». Il correspond à la sortie du Royaume-Uni de l'UE.

« Le 23 juin 2016, lors d'un référendum organisé par l'ancien Premier ministre David Cameron, 51,9 % des Britanniques ont choisi de quitter l'UE. À la suite du déclenchement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE) le 29 mars 2017, le Royaume-Uni et les 27 autres pays membres de l'Union européenne se sont donnés deux ans pour préparer la sortie effective du pays. Celle-ci a toutefois été repoussée au 31 octobre 2019 »²⁴².

Les négociations autour des conditions de sortie du Royaume-Uni se sont compliquées, plongeant les deux partis dans une procédure qui se prolonge.

A cette situation s'ajoute pour l'UE la gestion de ce qu'on a appelé « la crise des migrants », sachant qu'il peut y a débat sur l'adoption du terme « migrant » ou du terme « réfugiés ». Le débat est alimenté par le discours des partis politiques populistes et eurosceptiques qui jouent sur le terrain de « *l'anti-globalisation, du nationaliste et du protectionniste, adoptant pour certains d'entre eux un agenda de redistribution et de préservation des acquis sociaux contre la « menace » immigrée* » (Ivaldi 2014, p. 17).

La montée des populismes et de l'euroscepticisme en Europe

Si le vote qui a conduit au Brexit était avant tout une promesse de campagne de l'ancien Premier ministre David Cameron, le résultat peut être considéré comme la répercussion d'un phénomène plus profond et plus inquiétant : la montée des eurosceptiques. Selon Chloé Thomas, chercheuse au Centre d'étude de la vie politique à Bruxelles, on peut appréhender l'euroscepticisme comme une variante du populisme. C'est avec les élections européennes de 2014 que le phénomène s'est amplifié.

« Au lendemain des élections européennes, les résultats sont en augmentation pour de nombreuses formations eurosceptiques. En France (Front National)²⁴³, au Danemark (Parti populaire danois), en Pologne (Droit et Justice) et en Hongrie (Fidesz), ces formations politiques arrivent même en tête du scrutin. Comme l'explique le spécialiste Jean-Yves Camus, l'euroscepticisme progresse, mais pas nécessairement l'extrême-droite : en

242 Toute l'Europe, « Qu'est-ce que le Brexit ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Mis à jour en juillet 2019 [Consulté le 25 juillet 2019]. Disponible sur : <https://www.toutteleurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-brexit.html>.

243 Devenu « Rassemblement national » sous l'impulsion de Marine Le Pen le 1^{er} juin 2018.

Roumanie, en Slovaquie, en Belgique ou aux Pays-Bas, les formations d'extrême-droite sont en recul. Elles progressent en revanche en France et en Autriche. Selon le directeur de l'observatoire des radicalités politiques, les partis souverainistes sont les grands vainqueurs de ces élections, notamment en Finlande (Parti des vrais Finlandais), au Danemark (Parti populaire danois), en Allemagne (Alternative pour l'Allemagne) et au Royaume-Uni avec l'Ukip »²⁴⁴.

Gilles Ivaldi, chargé de recherche CNRS en science politique met en garde contre une analyse trop hâtive du phénomène et de l'utilisation des termes « populisme » et « euroscepticisme ». Pour lui, le recul des partis traditionnels de gouvernement au niveau européen « agit comme un révélateur des difficultés de l'Union européenne » (Ivaldi 2014, p. 8). Pour lui, la crise européenne est d'abord une crise de confiance, qui pose la question du lien entre les citoyens européens et les élites politico-administratives de l'Union. Selon lui, l'analyse des résultats des scrutins se heurtent à deux difficultés, sans compter la question de l'abstention très forte : d'abord les « possibles effets de prisme qui résultent de l'agrégation de scrutins nationaux, du poids différentiel des divers États membres et du risque de traduire au niveau européen des dynamiques liées, pour partie au moins, à l'état des rapports de forces politiques nationaux » (Ivaldi 2014, pp. 7-8), mais aussi le fait que « le rejet de l'Europe demeure un phénomène très hétérogène, recoupant des réalités partisans diverses ainsi que de multiples axes de conflits » (Ivaldi 2014, p. 8). La preuve en est que les formations sont traversées par des divergences idéologiques fortes, les élus eurosceptiques ne s'entendent généralement pas entre eux et former un groupe au Parlement s'avère complexe. Ainsi, « les partis qui gravitent aujourd'hui dans la grande constellation eurosceptique ne constituent pas un même enjeu, moins encore une même menace, pour les démocraties nationales ou l'Union européenne » (Ivaldi 2014, p. 11).

Après les élections européennes de 2019, on constate que « les élus souverainistes, eurosceptiques voire europhobes représentent presque 24 % de l'hémicycle »²⁴⁵. Ces derniers restent très divisés. Le phénomène ne doit pas être minimisé mais il ne doit pas être surestimé. « Ces formations conservent un important pouvoir de nuisance et d'influence. Leur présence au sein du Parlement leur offrira incontestablement une tribune pour continuer leur travail minutieux de délégitimation des institutions, des élites et des politiques de l'Union » (Ivaldi 2014, p. 26). Le discours de ces partis prend racine dans cette crise de confiance, et s'appuie

244 Marie Le Douaran, « CARTE. Les résultats des eurosceptiques aux élections européennes », *L'express* [En ligne]. Publié le 25 mai 2014 [Consulté le 26 juin 2019].

Disponible sur : https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/carte-les-resultats-des-eurosceptiques-aux-elections-europeennes_1545922.html.

245 Marie Guittou, « A quoi ressemble le nouveau Parlement européen ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Mis à jour le 2 juillet 2019 [Consulté le 16 juillet 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/a-quoi-ressemble-le-nouveau-parlement-europeen.html>.

notamment sur le rejet des élites communautaires, sur fond de crise économique et de politiques d'austérité. Le Parlement reste dominé par des forces pro-Europe, même si pour la première fois en plus de 20 ans, les conservateurs du Parti populaire européen (PPE) et l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates (S&D) ne disposent plus de la majorité à eux deux.

L'une des conséquences du populisme, en dehors de la menace sans doute limitée, mais existante pour l'UE, c'est le risque pour certains pays membres de se replier sur eux-mêmes, dans un nationalisme conservateur.

Ainsi, Olivia Meudec, analyste à l'IRIS, explique que « *dans un contexte politico-économique européen tendu où la conservation d'emplois face à une désindustrialisation galopante devient une préoccupation majeure, l'extrême-droite ne cesse d'attirer les voix des populations désœuvrées grâce à un discours économique protectionniste, qui les protégerait des conséquences d'un marché ouvert avec des compétiteurs comme la Chine* »²⁴⁶.

On verra cependant que le discours protectionniste n'est pas uniquement mobilisé par l'extrême-droite²⁴⁷.

Il ne faut pas penser que l'UE est la seule à avoir des problèmes à résoudre. De son côté, la Chine fait aussi face à des déboires économiques, avec une baisse de sa croissance par exemple, mais elle a été moins touchée par la crise de 1997-1998 qui a affaibli les économies asiatiques. Par ailleurs, du fait de l'autorité exercée par le Parti unique, elle ne fait pas face aux mêmes problèmes sociétaux. Cet usage de la force et l'existence d'un contrôle social fort n'empêchent pas la Chine d'avoir à gérer ses propres problèmes politiques internes et externes, comme au Xinjiang, au Tibet, et dans sa relation avec Taïwan et plus récemment avec Hong Kong, région administrative disposant d'un statut particulier. A cela s'ajoutent les revendications territoriales en mer de Chine du Sud et une relation plus que tendue avec les États-Unis. Ces différents éléments placent d'ailleurs la Chine dans une position difficile sur la scène internationale car elle est très critiquée.

Si la montée des populismes et du sentiment nationaliste dans certains pays représente un défi pour l'UE, cela ne signifie pas que ces pays sont fermés à la Chine. Certains pays européens sont sous le coup de sanctions de la part de Bruxelles quand d'autres voient leurs subventions diminuer. Certains observateurs relèvent que « *couper les vivres aux pays qui ne respectent pas*

246 Olivia Meudec, « La Chine, talon d'Achille de l'Union européenne », *Asia focus (IRIS)*, 2017 (n°32), p. 4.

247 Cf. Partie 3, Chapitre 3, 2.

les valeurs européennes va les pousser dans les bras de la Chine »²⁴⁸. Ces obstacles souvent d'ordre politique ne sont pas sans avoir de lien avec un problème plus structurel qui se pose depuis la construction même de l'UE, à savoir quel type d'organisation multilatérale veut-on construire et jusqu'à quel niveau d'intégration politique veut-on la pousser.

2. Un manque d'unité basé sur des faiblesses institutionnelles au sein même de l'organisation de l'UE

Une construction européenne limitée dans son volet politique

La construction européenne repose avant tout sur l'économie. Ce projet avait pour but de favoriser une paix durable en Europe en permettant l'établissement de liens économiques forts entre les participants. Aujourd'hui, les avancées politiques constatées impliquent une remise en question sur le projet. Ce qui distingue l'UE des autres organisations multilatérales, c'est « *la combinaison du vote à la majorité qualifiée et de décisions à caractère contraignant qui est extrêmement rare. En adhérant à l'Union européenne, les États membres acceptent la possibilité d'être contraints d'exécuter des décisions auxquelles ils se sont opposés* »²⁴⁹. Certains voudraient avancer vers une Europe fédérale, transformant l'Union européenne en entité supranationale, favorisant « *l'intégration, l'extension des compétences communautaires, la méthode Monnet-Schuman (ou méthode communautaire), le rôle de la Commission et du Parlement* »²⁵⁰. Cependant, il y a beaucoup d'opposants à cette idée. Les partisans d'une Europe strictement intergouvernementale « *voient l'Europe agir sur le mandat et sous le contrôle des États, qui bornent ses compétences et dominent ses institutions, à travers le Conseil de l'Union européenne et le Conseil européen* »²⁵¹. Sans même aller jusqu'au stade de la fédération, certains détracteurs de l'UE trouvent que les institutions européennes ont déjà trop de pouvoirs, et craignent pour la souveraineté nationale des États membres.

Il est sans doute nécessaire pour l'Europe de s'interroger sur son avenir, et de ce fait sur le devenir de sa propre nature. Cela passe aussi par une question similaire posée à ses États membres.

248 Thorsten Benner et Jan Weidenfeld, « Europe, don't let China divide and conquer », *Politico* [En ligne]. Publié le 19 mars 2018 [Consulté le 23 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.politico.eu/article/europe-china-divide-and-conquer/>.

249 La Documentation française, « Quelle est la nature de l'Union européenne ? », *La Documentation française* [En ligne]. Mis à jour le 17 mars 2017 [Consulté le 24 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000564-l-union-europeenne-fait-debat/quelle-est-la-nature-de-l-union-europeenne>.

250 *Ibid.*

251 *Ibid.*

« L'avenir de l'État-nation, l'avenir du principe de souveraineté nationale, mais aussi le rôle et la compatibilité de ce principe avec l'échelle européenne de réflexion et de décision ne cessent de poser problème. La robustesse du principe de souveraineté affirmé par les États-nations représente peut-être une chance de réussite pour un modèle politique inédit. Et cela alors même que l'Europe est perçue par ses États membres comme une menace de désubstantialisation des États-nations. Mais entre fédéralisme et confédération, [...] l'Europe en quête d'intégration politique n'a pas encore trouvé la formule qui lui permettrait de réaliser cette ambition de puissance et cette unité de sens qui sont inhérentes et légitimes à toute volonté de regroupement supranational. L'une des difficultés majeures de l'idée européenne s'énonce aujourd'hui en termes de définition du modèle fédéral le mieux adapté au projet européen. À la séduction qu'exercent les formules politiques fédérales se joint régulièrement la crainte qu'il ne s'agisse pas d'une solution adaptée aux problèmes et aux besoins de l'Europe contemporaine » (Thiaw-Po-Une 2014, p. 68).

Ce débat institutionnel prend beaucoup de place et participe au manque d'unité européenne évoquée de nombreuses fois dans ce travail. Il est assorti d'un autre débat portant sur les institutions de l'UE.

Un déséquilibre démocratique à l'origine de la crise de confiance en Europe

Comme mentionné plus haut dans ce chapitre, l'UE fait face à une crise de confiance. Les citoyens européens ont du mal à se sentir représentés dans les décisions de l'organisation régionale, en grande partie du fait de l'aspect technocrate qui l'entoure. La seule institution directement élue par les Européens est le Parlement. Or, celui-ci dispose d'un pouvoir de décision très limité. Ses résolutions *« ne jouissent pas d'un aspect contraignant et seule la Commission européenne dispose du mandat de négociations »*²⁵². On constate ainsi l'asymétrie entre la Commission européenne, organe exécutif de l'UE, et le Parlement européen, son organe législatif représentant la voix des peuples européens, premiers concernés par l'issue des décisions. Ainsi, Gilles Ivaldi explique la montée des populismes en Europe en partie à cause du *« discrédit politique nourri par le déficit démocratique chronique dont souffrent les grandes institutions de l'UE »* (Ivaldi 2014, p. 8). Selon lui, *« le sentiment d'un « disempowerment », d'une perte de contrôle et d'une déconnexion croissante d'avec une bureaucratie européenne coupée de ses citoyens, est dominant »* (Ivaldi 2014, p. 8). Le Parlement européen a gagné en compétence mais cela n'a pas changé le taux d'abstention très important des élections européennes, ce qui montre, pour Dieter Grimm, juriste allemand spécialisé sur ces questions,

252 O. Meudec, « La Chine, talon d'Achille de l'Union européenne », *Asia focus (IRIS)*, 2017 (n°32), p. 6.

que « *les citoyens ne considèrent pas que les problèmes de l'intégration européenne viendraient du manque de compétences attribuées au Parlement* » (Padis 2015, p. 83). Selon lui, on attend que le Parlement européen fonctionne comme les Parlements nationaux quand le système électoral est très différent. Il manque également en Europe « *un véritable espace public européen* » ((Padis 2015, p. 84). Olivier Beaud, juriste français et spécialisé en droit constitutionnel, explique également que l'UE ne fait pas seulement face à « *un problème de déficit démocratique européen mais un déficit libéral, au sens où la démocratie libérale consiste à lier le pouvoir et la responsabilité : celui qui a le pouvoir doit rendre des comptes. Le problème européen, c'est que ceux qui prennent des décisions ne peuvent pas être mis en cause* » (Padis 2015, p. 87).

Un autre élément qui s'ajoute et qui alimente la crise de confiance est le rôle des lobbyistes, nombreux et divers²⁵³. Ces derniers « *concentrent de plus en plus de critiques à mesure qu'est documentée leur influence dans la fabrique de la loi européenne* »²⁵⁴. Si « *le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil ont accepté de lancer les négociations début 2018 afin de fixer de nouvelles règles communes qui permettront de rendre les activités des représentants d'intérêts au niveau de l'UE plus transparentes* »²⁵⁵, celles-ci n'ont toujours pas abouties. La proposition consiste à rendre obligatoire le registre de renseignement des lobbyistes²⁵⁶.

Ces éléments permettent d'arriver à l'idée qu'il y a également une crise de légitimité dans l'UE. Selon Nathalie Brack, professeur d'études politiques, « *la légitimité de l'ordre politique européen est intrinsèquement liée à son caractère démocratique* » (Brack 2015, p. 147). Pour Dieter Grimm, « *l'Union européenne ne peut pas renoncer à la légitimation par les États membres. Elle ne peut pas trouver sa légitimité seulement par ses propres ressources. Elles sont trop faibles* » (Padis 2015, p. 89). Encore une fois, l'UE est sans doute arrivée à la fin d'un cycle de construction et ses acteurs doivent s'interroger sur l'évolution et le rôle à donner à chacun, sous peine de « *rester au milieu du gué* » (Padis 2015, p. 89). Un enlisement sans action

253 Cf. Annexe n°13 p. 158.

254 Gary Dagorn et Stéphane Horel, « Petit guide de lobbying dans les arènes de l'Union européenne », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 23 mai 2019 [Consulté le 24 juin 2019].

Disponible sur : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/05/23/petit-guide-de-lobbyisme-dans-les-arenas-de-l-union-europeenne_5466056_4355770.html.

255 Affaires européennes, « Registre de transparence : Qui sont les lobbyistes auprès de l'UE ? (Infographie) », *Site du Parlement européen* [En ligne]. Publié le 9 janvier 2018 [Consulté le 24 juin 2019]. Disponible sur : <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/eu-affaires/20180108STO91215/qui-sont-les-lobbyistes-aupres-de-l-ue-infographie>.

256 Le registre de renseignement des lobbyistes a été mis en place en 1995 pour le Parlement, en 2008 pour la Commission et fusionné en 2011. Il est basé sur le volontariat.

risque d'être préjudiciable non seulement à l'UE mais aussi à tous les pays membres et aux citoyens qui les peuplent.

Un manque d'unité préjudiciable à l'UE sur la scène internationale

Les analystes sont sans doute tous d'accord pour dire qu'il y a un manque d'unité politique au sein de l'UE. Pour Dieter Grimm, « *la solidarité n'est pas assez développée en Europe. [...] Les préjugés nationaux se sont même aggravés ces dernières années entre pays du Nord et ceux du Sud* » (Padis 2015, pp. 93-94). Olivier Beaud ajoute qu'« *il manque aussi cette unité de politique étrangère pour faire de l'Union une vraie entité politique. Les Européens sont condamnés à l'impuissance s'ils ne surmontent pas leurs divisions* » (Padis 2015, p. 94). Cela rend l'UE fragile au niveau international, un niveau pourtant où elle a de réelles ambitions de promotion de ses valeurs et de son modèle d'organisation régionale économique accomplie. Ce constat est valable également dans le rapport qu'elle entretient avec la Chine.

En effet, « *si l'Union européenne ne veut pas être évincée au profit des États-Unis, elle doit impérativement et unanimement privilégier une vision plus politique que technocratique de la relation euro-chinoise. Si l'Union européenne n'exprime pas une vision politique commune et cohérente, elle y perdra en crédibilité à l'égard d'un pays, dont les liens avec elle ne pourront égaler ceux qui l'unissent à Washington car, vu de Pékin, ils n'apparaissent que comme la somme des relations bilatérales qui lient la Chine à chaque pays européen* »²⁵⁷.

Il s'agit pour les pays membres de l'UE d'arriver à dépasser leurs divisions pour montrer front commun. Malgré les problèmes institutionnels évoqués précédemment, des efforts peuvent être constatés. En effet, il existe des instruments pour que l'UE déploie une action à l'international. Cependant, « *la politique de défense reste fragile, avec des résultats peu tangibles puisque les États ont beaucoup de mal à renoncer à leurs prérogatives. Cela va freiner la mise en place d'une politique étrangère de sécurité autonome. Il y a aussi une difficulté à se fixer des objectifs communs et à les poursuivre de manière durable. Le problème est moins institutionnel que relevant d'une cohésion politique* »²⁵⁸. Il manque une stratégie unifiée.

257 Commission des affaires étrangères du Sénat français, *Rapport d'information n°400 « L'émergence pacifique » de la Chine dans le monde*, Paris, 15 juin 2006, p. 28.

258 E. Boulineau et P. Bonnard, « Construire les politiques externes de l'UE : la puissance européenne en questions », *Op. Cit.*, p. 73.

Étude de cas n°5

La position européenne sur le conflit en mer de Chine méridionale

On retrouve ce problème d'unité dans l'exemple de la position européenne sur le statut de la mer de Chine du Sud. C'est une zone dans laquelle l'UE n'a pas d'intérêt stratégique direct, au contraire des États-Unis, en dehors de la navigation commerciale. Les représentants de la Chine à l'UE ont répété à plusieurs reprises que « *l'Union européenne ne devrait pas interférer dans le conflit territorial* »²⁵⁹. En effet, si l'UE a su adopter une position relative de neutralité sur la question, certains pays tels que la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni ont précisé que la Chine devrait respecter le droit international.

La Chine a refusé de reconnaître l'arbitrage de la Cour permanente de La Haye rendu le 12 juillet 2016, suite à une demande des Philippines. Celui-ci refuse de lui accorder un droit historique sur les îlots revendiqués et estime que « *la revendication de 85 % de la mer par Pékin viole les droits économiques et souverains de Manille en vertu de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer* »²⁶⁰. Au moment de donner officiellement sa position sur la décision, l'UE s'est trouvée dans un certain embarras. Plusieurs pays étaient réticents à l'idée de critiquer ouvertement la Chine (du fait de leurs intérêts économiques par exemple la Hongrie ou la Grèce), ou encore de valider la décision du tribunal, comme la Croatie et la Slovénie, ayant eux-mêmes des différends maritimes. Les discussions avant de publier la déclaration ont duré trois jours et « *contrairement au soutien important recherché par les analystes, l'UE n'a ni « soutenu » ni « accueilli avec satisfaction » la décision du tribunal, mais la simplement « reconnue »* » (Fallon 2016). La déclaration évite toute mention directe de la Chine. Le journal chinois *Global Times* a rapporté que « *la déclaration signifiait que « presque toute l'Europe prenait une position neutre »* » (Fallon 2016), ce qui montrait que la Chine en était satisfaite. Lorsqu'une telle déclaration est publiée au niveau européen, elle représente l'avis de tous les États membres, ces derniers ne sont alors pas censés faire leurs propres déclarations sur le même sujet. Cela risque en effet de nuire à la crédibilité de l'organisation européenne. Cependant, « *un jour après la déclaration de l'UE, la Hongrie a publié sa propre déclaration, faisant écho à la position de la Chine selon laquelle les pays*

259 Daniela Vincenti, « Pékin prie l'UE de ne pas se mêler de la mer de Chine méridionale », *Euractiv* [En ligne]. Publié le 17 juin 2016 [Consulté le 25 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/china-seeks-eu-neutrality-on-south-china-sea-dispute/>.

260 Robin Emmott et Janet Lawrence, « EU's statement on South China Sea reflects divisions », *Reuters* [En ligne]. Publié le 15 juillet 2016 [Consulté le 26 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/southchinasea-ruling-eu-idUSL8N1A130Y>.

devraient régler leurs différends « par des négociations directes » et que « des pressions et des ingérences extérieures pourraient avoir un effet négatif sur la situation actuelle » [...]. La Hongrie a effectivement brisé les rangs et violé la discipline de l'UE pour soutenir la Chine » (Fallon 2016).

On trouve ici un autre exemple à la fois du manque d'unité politique de l'UE, qui ne parvient pas à maintenir une position sur un sujet d'ordre international (et encore une fois concernant la Chine), ainsi que de la capacité de la Chine à diviser les membres de l'UE. De fait, la réponse de l'UE sur la décision du tribunal a été jugée faible et « *profondément décevante de la part d'une organisation qui se considère comme l'un des plus fervents partisans du droit international* » (Fallon 2016). Plus récemment, « *en février 2018, le président de la Commission, M. Juncker, a indiqué à propos du conflit en mer de Chine méridionale et des droits de l'homme en Chine qu'il n'existe pas de « position européenne unifiée* » » (Saarela 2018, p. 8). C'est ce genre de division qui est préjudiciable à l'UE, représentant une de ses faiblesses.

On voit ici que les problèmes inhérents à l'organisation régionale instaurent un climat qui favorise les divisions. Tous les défis auxquels l'UE doit répondre semblent finalement liés entre eux. Ils posent la question de sa capacité à avoir une vraie influence au niveau international. On a vu que souvent, les sanctions imposées à la Chine ne sont pas très efficaces : cela ne l'a jamais incitée à changer (que ce soit l'embargo ou encore les mesures *anti-dumping*). Cela ne signifie pas que l'UE doit lever les sanctions mais qu'elle doit aussi réfléchir en parallèle à une autre manière d'atteindre la Chine pour défendre ses valeurs et intérêts. Cela passe avant tout par la volonté de parler d'une seule voix, et la capacité d'afficher une stratégie unifiée, ce que l'UE semble avoir du mal à concrétiser.

Chapitre 2: La nécessité d'adopter une stratégie unique à l'égard de la Chine

Avant même de pouvoir prétendre établir une stratégie européenne à l'égard de la Chine (2), il s'agit pour l'UE d'arriver à définir quels sont ses intérêts communs, pour présenter une politique cohérente répondant aux enjeux en présence (1).

1. Renforcer l'unité européenne autour de l'intérêt commun

Les problèmes auxquels fait face l'UE renvoient « *l'image d'une Europe introvertie, centrée sur ses égoïsmes nationaux, qui ne prend pas la mesure des grandes transformations à l'œuvre dans le monde et de l'urgence d'une réponse Européenne à la hauteur des enjeux* » (Fabry 2019, p. 1). En effet, pour être divisés, les pays de l'UE n'ont pas besoin de la Chine.

La nécessité d'une prise de conscience des intérêts communs à l'UE

« *D'où vient cette impression diffuse [...] que la prise de conscience par les États membres de l'Union d'intérêts communs, partagés par tous et susceptibles de définir une ligne d'action pour laquelle chacun s'engagerait avec détermination, reste extrêmement fragile, pour ne pas dire inexistante ?* » (Vimont 2016, p. 4). Il y a plusieurs explications à ce défaut de prise de conscience de l'intérêt commun qui lie les pays membres de l'UE. D'abord, il y a le fait que l'UE a préféré se concentrer sur des valeurs, comme celle des droits de l'homme, laissant aux États membres le soin de définir leurs propres intérêts. La négligence de l'UE à traiter d'intérêts est liée à l'absence d'analyse géopolitique. Sans cette dernière, on prend le risque que les stratégies mises en place à l'UE soient vides de sens. Toute tentative de rééquilibrage de la relation entre l'UE et la Chine ne pourra être efficace sans unité au sein de l'organisation régionale. Les visions nationales divergentes de ce que devrait être le rôle de l'UE sur la scène internationale sont un autre obstacle à la réalisation d'une stratégie claire. Et en effet, « *si l'on s'en tient aux seuls « grands » pays européens, leurs positions à l'égard du concept d'« Europe puissance » demeurent très divergentes : tantôt hostile (Royaume-Uni), souvent hésitante (Allemagne), de plus en plus ambiguë dans le cas de la France qui s'était pourtant faite dans le passé la championne de cette cause* » (Vimont 2016, pp. 4-5).

« *L'intérêt général européen est simultanément omniprésent et introuvable. Il est partout, car le projet européen n'a pas d'autres raisons d'être que la coopération pacifique*

et bénéfique d'États membres qui seraient autrement happés par leurs calculs égoïstes et leurs penchants belliqueux. Et il n'est nulle part, écartelé entre trois institutions et trois sources de légitimités qui peuvent chacune revendiquer à bon droit un morceau de la vraie croix » (Laurent 2007, p. 27).

On en revient aux mêmes problèmes institutionnels évoqués dans le chapitre précédent. Ce n'est pourtant qu'en définissant un intérêt commun et en parvenant à y faire adhérer les États membres que l'UE parviendra à établir une stratégie cohérente. Il serait irréaliste aujourd'hui de penser que l'UE pourrait se substituer à la diplomatie nationale de ses États membres mais en instaurant une politique étrangère européenne comme elle l'a fait, on peut espérer une action coordonnée. On a constaté à la fois l'évolution de l'UE qui lui a permis de mettre en place une politique étrangère et un service, le SEAE lui permettant de se projeter à l'international, mais sans cohésion politique et sans moyens concrets, elle ne peut avoir d'effet. De plus, même si les différents défis qui se présentent à l'UE, et ce depuis plusieurs années maintenant²⁶¹, commencent « à porter atteinte aux principes mêmes de la construction européenne à en juger par les remises en cause de principes aussi essentiels que celui de la solidarité ou encore les doutes ouvertement exprimés sur l'avenir du système de Schengen » (Vimont 2016, p. 6), il semble que « chacun pressent au sein des institutions européennes et même parmi un nombre grandissant d'États membres qu'un réveil des consciences est nécessaire et qu'un débat capable d'aller au fond des choses s'impose » (Vimont 2016, p. 6).

Pierre Vimont évoque plusieurs éléments qui représentent l'intérêt commun de tous les Européens. En matière économique, il distingue la définition d'un « *nouvel équilibre entre protection sociale et compétitivité économique* » (Vimont 2016, p. 1), rendue nécessaire par la montée en puissance de certains pays, dont la Chine. En matière diplomatique, il explique notamment qu'un intérêt stratégique européen correspond au renforcement des relations avec des pays tels que la Chine. On peut donc penser que la réponse à apporter à la stratégie chinoise constitue un intérêt commun européen. Un autre intérêt européen se situe dans les défis globaux tels que le terrorisme, l'immigration, la réponse aux problèmes climatiques, etc. Il faut se demander si ces éléments sont à même de constituer une solide base d'objectifs communs qui pousseront les Européens à trouver des réponses stratégiques.

La difficulté de mettre en place une politique étrangère commune

On pourrait tout à fait se demander pourquoi l'UE a besoin de sa propre politique étrangère, et pourquoi ses États membres ne garderaient pas la main-mise dans ce domaine. Ce

²⁶¹ On peut citer la question de l'immigration, du terrorisme, mais aussi la crise ukrainienne par exemple.

dont on peut être sûr, c'est que les États européens ont plus de poids ensemble face à des géants comme la Chine, que ce soit d'un point de vue économique, démographique ou même militaire. On constate cependant que « *au-delà des discours officiels et de l'activisme apparent, les politiques de l'UE continuent de souffrir d'un manque de coordination et de clarté qui trouve son origine dans une unité et une volonté politique insuffisante* » (Prevost, Choukroune, Creemers & Huchet 2011, p. 6).

Le Traité de Maastricht de 1992 a institutionnalisé la PESC qui est régie par des procédures intergouvernementales. En général, les décisions la concernant sont prises à l'unanimité. De fait, « *la PESC consiste avant tout à coordonner les politiques étrangères des États membres : [...] Elle a pour objectif de susciter l'émergence de principes communs avec, éventuellement, des dispositions opérationnelles pour leur mise en œuvre* »²⁶². Elle ne constitue pas une politique étrangère unique qui donnerait une seule voix à l'UE sur les questions externes²⁶³. Comme expliqué précédemment, le manque de capacité défensive fait également défaut. Du fait des divergences de points de vue sur ce que doit être l'UE, il est difficile d'établir une politique étrangère et du fait de cette absence de politique étrangère, on a des divisions sur les réponses à apporter en la matière. Malgré tout, avec ses outils, l'UE est en capacité d'élaborer des stratégies, reste à savoir si celles-ci présentent des objectifs réalistes et si l'UE a réellement les moyens de les mettre en application. Un point positif est à noter dans la faveur de l'opinion publique :

« Paradoxalement au moment où le scepticisme grandit à l'égard de la construction européenne, la politique étrangère demeure l'un des rares domaines de l'action publique où nos concitoyens se déclarent favorables à davantage d'intégration européenne, semblant ainsi reconnaître l'existence d'un intérêt commun européen en la matière » (Vimont 2016, p. 6).

Concernant la Chine, il faut admettre dans un premier temps que l'UE ne changera pas le pays. En effet, « *il devient rapidement de plus en plus clair que l'Union européenne doit également concevoir des politiques dignes d'une ère à laquelle la Chine refuse la réciprocité* » (Godement & Vasselier 2017, p. 9). Les pays membres de l'UE doivent également dépasser leur position de concurrents vis-à-vis des investissements chinois : « *afin de maximiser l'efficacité et*

262 Vie publique, « Existe-t-il une politique étrangère européenne ? », *Vie publique* [En ligne]. Mis à jour le 11 novembre 2018 [Consulté le 27 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/action/politiques-communautaires/existe-t-il-politique-etrangere-europeenne.html>.

263 On a vu un exemple de cette difficulté avec la déclaration européenne mitigée suite à l'arbitrage du Tribunal de la Haye sur les violations de Pékin en mer de Chine méridionale évoquée dans le chapitre précédent.

la cohésion de l'Union, les rapports avec un partenaire stratégique global de l'envergure de la Chine exigent de l'Union européenne une approche « en ordre groupé » » (Saarela 2018, p. 7). Frederica Santoro, analyste des relations Europe-Chine, explique par exemple que « agir isolément place l'Italie dans une situation inconfortable [...]. Dans cette situation délicate, l'Italie ne devrait pas sous-estimer son appartenance européenne, l'alliance atlantique, la fragilité de son économie, les ambitions expansionnistes de Pékin et l'approche de plus en plus autoritaire de son gouvernement »²⁶⁴. Ce qu'il faut comprendre ici, c'est que si la Chine peut être un sujet de division, elle pourrait aussi devenir un prétexte à une entente entre les pays européens.

2. La mise à jour de la stratégie européenne : le résultat d'un « réveil tardif »

Avec sa Communication du 12 mars 2019 intitulée *EU-China – A strategic outlook*, la Commission européenne vient de démontrer qu'elle « avait pris la mesure du niveau auquel doit se situer la réponse de l'UE à la Chine. Son approche est coopérative et défensive » (Fabry 2019, p. 4).

Une stratégie européenne renforcée

On a vu précédemment que ce sont deux documents datant de 2016, complétés par la communication de 2019 qui présentent la stratégie européenne concernant la Chine. La Déclaration conjointe « Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine »²⁶⁵ précise ce que l'UE devrait faire. Elle insiste notamment sur l'idée de maximisation « de la cohésion et l'efficacité de l'UE en matière de relation avec la Chine »²⁶⁶. On voit donc que la question de l'unité européenne se posait déjà en 2016. Le document s'articule ensuite autour de différents thèmes comme la recherche d'intérêts communs en matière de politique étrangère et de sécurité. Les éléments de coopération entre les deux acteurs sont mis en avant.

Lors de sa visite en Europe en mars 2019, le Président chinois Xi Jinping a rencontré le Président français Emmanuel Macron, la Chancelière allemande Angela Merkel et le Président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker. Cette rencontre avait pour but d'afficher une front commun au numéro un chinois et de présenter les exigences européennes d'un

264 A. Vaulerin, « La Chine étend sa toile en Italie », *Op. Cit.*

265 En date du 22 juin 2016.

266 Commission européenne, *Joint communication « Elements for a new EU strategy on China »*, Bruxelles, 22 juin 2016, p. 3.

« multilatéralisme plus équilibré »²⁶⁷. Elle suivait de près la publication des dix mesures présentées par la Commission européenne et appuyées par la Haute représentante pour les relations extérieures, Federica Mogherini, au Conseil européen.

Cette publication cherche à « ouvrir une discussion en vue d'affiner l'approche de l'Europe pour la rendre plus réaliste, plus résolue et plus diversifiée »²⁶⁸. Elle présente les trois objectifs visés par l'action européenne :

« Sur la base d'intérêts et de principes clairement définis, l'UE devrait approfondir ses liens avec la Chine afin de promouvoir nos intérêts communs au niveau mondial ; l'UE devrait viser de manière résolue à obtenir dans les rapports économiques des conditions plus équilibrées et fondées sur la réciprocité ; enfin, pour pouvoir maintenir sa prospérité, ses valeurs et son modèle social sur le long terme, l'UE doit elle-même, dans certains domaines, s'adapter aux réalités économiques en mutation et renforcer ses propres politiques internes et sa base industrielle »²⁶⁹.

Si cela montre les demandes qui doivent être faites à la Chine, en matière de réciprocité, cela prouve aussi que l'UE est consciente qu'elle doit aussi se remettre en question. Les dix mesures proposées portent sur différents points de la relation comme le renforcement de la coopération ou l'application des accords bilatéraux. Certaines précisent les demandes de l'UE à la Chine comme le respect de ses engagements (notamment à propos de la réforme de l'OMC)²⁷⁰. Ces différents éléments ont été pris en compte par le Conseil européen lors de sa réunion des 21 et 22 mars 2019 qui visait entre autre à préparer le sommet UE-Chine prévu pour avril 2019. Les demandes européennes ainsi formulées ont pu être délivrées lors de ce sommet.

Si cette publication a fait état d'une attitude plus déterminée de la part des institutions de l'UE, résultat d'un « réveil tardif » évoqué précédemment, cela reste des déclarations sur papier. Les « intérêts et principes clairement définis »²⁷¹ le sont-ils vraiment ? De plus, si « l'initiative prise par Emmanuel Macron de rassembler Angela Merkel et Jean-Claude Juncker pour une rencontre avec Xi Jinping le 26 mars est un pas important pour signifier l'importance de cette cohésion des États membres vis-à-vis de la Chine, la cohésion doit à présent se construire avec l'ensemble des États membres » (Fabry 2019, p. 5). En effet, l'Allemagne et la France ne peuvent être les seuls à prendre les décisions en Europe. Par ailleurs, on retrouve dans ce

267 M. Semo, « Face à Xi Jinping, Macron, Merkel et Juncker exigent un multilatéralisme « plus équilibré » », *Op. Cit.*

268 Commission européenne, *Joint communication « European Commission contribution to the European Council EU-China – A strategic outlook »*, *Op. Cit.*, p. 1.

269 *Ibid.*, pp. 1-2.

270 Cf. Annexe n°14 p. 159.

271 Commission européenne, *Joint communication « European Commission contribution to the European Council EU-China – A strategic outlook »*, *Op. Cit.*, pp. 1-2.

document comme dans celui de 2016 les mêmes constats et les mêmes demandes : la question de la réciprocité, le problème autour de l'accord sur les investissements, la nécessité d'une cohésion européenne plus forte. Ces documents sont déclaratifs et n'ont pas de pouvoir contraignant.

De fait, tous les États ont conjointement approuvé que « *l'UE doit projeter une voix forte, claire et unie dans son approche à l'égard de la Chine. Lorsque les États membres mènent leurs relations bilatérales avec la Chine, qu'il s'agisse d'un tête-à-tête ou d'un groupe de pays tels que le format 16-1, ils doivent coopérer avec la Commission, le SEAE et d'autres États membres pour veiller à ce que les aspects pertinents pour l'UE soient conformes avec le droit, les règles et les politiques de l'UE, et que le résultat global soit bénéfique pour l'UE dans son ensemble* »²⁷².

Pour autant, cela ne signifie pas que ces éléments déclaratifs ont été suivis dans la pratique. Au-delà de la stratégie inscrite sur le papier, si l'UE n'est pas à même de la faire appliquer à ses États membres, il y a peu de chance pour qu'elle puisse impacter sa relation avec la Chine et la faire évoluer vers plus d'équilibre. La question des actions concrètes se pose nécessairement. Une attitude plus « réaliste »²⁷³ à l'égard de la Chine, constatée par les analystes comme François Godement, si elle ne se traduit que sur le papier et dans les discours risque de ne pas donner les résultats attendus.

Proposer des alternatives pour contrecarrer la stratégie chinoise

Au-delà de la réponse directe à la Chine, l'UE se tourne aussi vers des alternatives. Certains analystes mettent en avant l'idée que l'UE peut tirer parti de partenaires asiatiques avec lesquels ils partagent des valeurs communes comme l'Australie, l'Inde ou le Japon. Ces derniers, au vu de leur stratégie envers la Chine, ont des intérêts grandissants en Europe, dont cette dernière peut tirer profit.

De plus, même si le géant asiatique paraît incontournable et que le projet BRI ne saurait trouver un équivalent européen à l'heure actuelle, l'UE met en avant la connectivité Europe-Asie. En « *contribuant à des connexions transfrontalières efficaces et aux réseaux de transport, d'énergie, ainsi qu'à la mobilité numérique et humaine ; en renforçant les partenariats bilatéraux, régionaux et internationaux basés sur des règles communes ; et en mettant en valeur le financement durable pour les investissements* », l'UE souhaite améliorer cette connectivité.

272 Commission européenne, *Joint communication « Elements for a new EU strategy on China »*, Op. Cit., p. 4.

273 Dans le sens des théories des relations internationales.

L'organisation régionale dispose pour cela de fonds d'investissement²⁷⁴. Quelques exemples concrets se dégagent, notamment dans les domaines de l'énergie ou des données numériques²⁷⁵. L'accent est porté sur l'Asie centrale, qui est aussi une zone stratégique dans le projet BRI.

Il n'y a pas d'incompatibilité apparente entre le travail d'amélioration de la connectivité de l'UE et les efforts chinois de mise en place de la BRI. Pour autant, l'UE dispose de cet objectif et de ses fonds et en renforçant la coopération avec d'autres partenaires asiatiques, elle pourrait proposer des alternatives au projet BRI. Les acteurs internationaux recherchent souvent la diversification, attitude réaliste pour ne pas dépendre d'un seul partenaire ou d'une seule source d'approvisionnement. Cela pourrait constituer un défi pour la Chine, d'autant que le pays n'a pas toujours de bonnes relations avec ses voisins asiatiques, notamment avec l'Inde. Il pourrait être bénéfique pour l'UE de se rapprocher de ces puissances montantes, pour tenter de contrebalancer ou d'équilibrer les projets chinois. Cette stratégie européenne qui n'a pas forcément un cadre très précis, qui se compose plutôt en aide financière envers divers projets, n'empêche pas l'UE et la Chine d'avoir également une stratégie commune de renforcement de la connectivité. De fait, c'est toujours la coopération qui est mise en avant, avec la Chine, comme avec les autres pays.

La stratégie européenne : une réponse adéquate face à la « menace » chinoise ?

On peut difficilement comparer les deux stratégies. Avec son plus récent document, l'UE se fait plus insistante quand à ses exigences envers la Chine. En effet, ce document du 12 mars 2019 présente des mesures concrètes comme « *la mise en œuvre rapide, complète et effective du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers* »²⁷⁶. Le risque pour la Chine serait de sous-estimer la capacité des pays membres de l'UE à présenter un front commun, peut-être sous l'impulsion de l'Allemagne et de la France. Cependant, la Chine dispose de moyens et notamment d'une puissance dont l'UE est dépourvue. Si l'UE arrive à mettre en place les mesures concrètes évoquées notamment à travers la mise à jour des réglementations et des normes déjà existantes, et que les pays membres se plient au nom de cet intérêt commun à ces mesures, alors l'UE aura l'occasion de faire un pas dans le sens du rééquilibrage de sa relation avec la Chine.

274 Par exemple les ESIF (*European Structural and Investment Funds*), le EFSI (*European Fund for Strategic Investments*) pour les projets internes à l'UE et le EFSD (*European Fund for Sustainable Development*) ainsi que l'*Investment Facility for Central Asia* et l'*Asian Investment Facility* pour les projets externes à l'UE.

275 Cf. Annexe n°15 p. 160.

276 Commission européenne, *Communiqué de presse « L'UE fait le point sur ses relations avec la Chine et propose 10 mesures »*, *Op. Cit.*, p. 2.

Il est difficile à ce stade de savoir si la stratégie récemment mise à jour permettra à l'UE de rééquilibrer sa relation avec la Chine, mais il est intéressant d'étudier quels sont les outils à sa disposition pour atteindre cet objectif. Car en effet, si la stratégie, ou du moins ce que l'UE attend de la relation semble assez clair, ce sont désormais les moyens dont dispose Bruxelles pour l'appliquer qui importent.

Chapitre 3: Les outils politiques et institutionnels au service des intérêts de l'UE

Au-delà des déclarations et des prises de positionnement, ce sont les moyens à disposition de l'UE qui importent le plus. Le récent mécanisme de filtrage des investissements a visé en particulier les investissements chinois, qui ciblent souvent des domaines stratégiques (1). L'UE a également recours à des mécanismes de défense commerciale comme les mesures *anti-dumping* déjà mentionnées (2) et elle utilise les instances internationales pour dénoncer les pratiques chinoises (3).

1. La mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements : un outil défensif pour protéger les secteurs stratégiques

On a déjà évoqué le manque de transparence dans le processus pour investir en Chine, mais c'est aussi le cas pour les investissements chinois en Europe. Ce n'est que récemment que les États membres de l'UE ont décidé qu'il fallait regarder d'un peu plus près ce qu'il se passe (protéger les secteurs stratégiques). Beaucoup n'ont pas de mécanisme de protection et peu de visibilité sur ces investissements.

L'exceptionnelle rapidité de l'adoption du mécanisme

Les décisions européennes sont prises au terme d'un processus complexe et lent. Cette inflexibilité de l'UE et sa lenteur jouent souvent en sa défaveur mais dans le cas de la relation avec la Chine, cela peut se révéler être un avantage face à un acteur qui a tendance à agir sur le court terme. Si les réactions de l'UE sont souvent tardives, comme on a pu le constater dans ce travail, les observateurs ont noté la rapidité de l'adoption du mécanisme de filtrage des investissements. C'est en 2017 que la Commission européenne a proposé de l'instaurer. Il est entré en vigueur le 10 avril 2019²⁷⁷ et « vise à unifier le cadre applicable au sein de l'UE par la définition de principes communs et l'instauration d'un mécanisme de coopération associant la Commission et les États membres, pour échanger des informations relatives à des projets d'IDE relevant de leur juridiction » (Martin 2019, p. 5). Il était mentionné dans les mesures concrètes du 12 mars 2019²⁷⁸ et fait donc partie de la réponse européenne à la stratégie chinoise.

277 Le règlement européen par lequel il est instauré a été approuvé par le Parlement le 14 février 2019 et par le Conseil de l'UE le 5 mars 2019.

278 Cf. Annexe n°14 p. 159.

Seule la moitié des pays membres de l'UE « *disposent d'un mécanisme qui leur permettent de bloquer certains investissements réalisés par des entreprises étrangères sur leurs territoires* »²⁷⁹. De fait, « *en 2011, au plus fort de la crise de l'euro, la Banque centrale européenne n'avait aucun moyen de savoir quel montant de la dette des États membres étaient détenus par des acheteurs d'obligations étrangères, y compris la Chine, et elle ne savait pas non plus quel pourcentage des réserves de la vaste monnaie étrangère de la Chine était détenu en euros* » (Godement & Vasselier 2017, p. 39). Avec ce règlement, l'UE espère mieux préserver ses intérêts stratégiques et industriels. Il « *s'inscrit dans le respect du principe de subsidiarité et de la souveraineté des États membres, qui conservent la compétence principale pour ce qui concerne à la fois l'adoption d'une réglementation définissant les critères et procédures applicables, et la décision en matière de filtrage des IDE* » (Martin 2019, p. 23).

Restreindre les investissements pour protéger les secteurs clés et préserver la compétitivité

L'UE a d'abord conduit une analyse poussée²⁸⁰ dans le but d'établir une base de données qui « *fournit un compte détaillé de la propriété étrangère d'entreprises européennes, actuellement indisponible auprès d'aucune source alternative* »²⁸¹. C'est une première étape dans la réaction pour rééquilibrer la relation, ou au moins tenter de sécuriser les secteurs clés. La deuxième étape fut la conclusion rapide de ce mécanisme de surveillance. Cependant, selon Eric-André Martin, « *l'adoption de cette réglementation ne constitue pas le point d'arrivée mais plutôt le point de départ d'un processus de prise de conscience et d'adaptation collective à certains enjeux majeurs pour la prospérité et la compétitivité de l'UE* » (Martin 2019, p. 5). Il explique que l'UE doit rester un territoire attractif pour les IDE, car elle en a besoin. Pour lui, ce moyen de filtrer les investissements doit d'abord servir à la protection des intérêts et domaines stratégiques de l'UE, et ne doit pas être considéré comme « *un moyen de pression destiné à forcer des concessions de la part de la Chine en matière de réciprocité* » (Martin 2019, p. 5). Ce serait donc avant tout un moyen défensif et non pas un outil de rééquilibrage de la relation. Cependant, empêcher que des domaines stratégiques soient pris d'assaut par les capitaux étrangers, dont chinois, relève d'un rééquilibrage puisque la Chine fait de même en gardant certains secteurs fermés aux investissements étrangers. C'est de la réciprocité négative

279 Marie Guitton, « Filtrage des investissements étrangers : à quoi sert le « système d'alerte » de l'UE ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/filtrage-des-investissements-etrangeurs-a-quoi-sert-le-systeme-d-alerte-de-l-ue.html>.

280 Le rapport de la Commission européenne sur les IDE dans l'UE a été publié le 13 mars 2019.

281 Commission européenne, *Commission staff working document on foreign direct investment in the EU*, Bruxelles, 13 mars 2019, p. 1.

puisqu'on va vers plus de fermeture que d'ouverture mais cela équilibre les partenaires. La Chine n'est pas la seule visée par ce mécanisme, et il ne faut d'ailleurs pas exagérer son emprise dans l'Union Européenne. On a vu que les IDE chinois ne sont pas aussi importants que l'on pourrait le croire :

« En stock, les capitaux chinois ne représentent que 3.4 % des capitaux non européens investis dans l'UE. Loin derrière, les américains 34 %, les suisses 12 %, et en troisième position : [...] les bermudes. Ce paradis fiscal notoire de quelques 60 000 habitants est le troisième investisseur européen. Juste après on trouve Jersey, et en cinquième position, les Iles Caymans »²⁸².

De leur côté, *« l'Inde et la Russie ont multiplié par plus de six le nombre d'entreprises qu'elles contrôlent dans l'UE »²⁸³* entre 2007 et 2017. Eric-André Martin explique que *« ce n'est pas tant l'origine, publique ou privée, des fonds investis qui est importante, que l'objectif poursuivi par cet investissement direct et son impact sur la compétitivité européenne »* (Martin 2019, p. 26).

Les apports et limites du mécanisme européen

Selon un rapport de l'institut MERICS, 83 % des IDE chinois en Europe en 2018 auraient pu être concernés par le mécanisme²⁸⁴.

« Le nouveau cadre permet à la Commission européenne d'émettre des avis sur les transactions concernant plusieurs États membres ou cibler un projet ou un programme touchant les intérêts de l'UE dans son ensemble. Ces avis ne sont pas contraignants, bien que dans les cas concernant l'UE dans son ensemble, les États seront tenus de justifier leur décision de ne pas suivre l'avis de la Commission » (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 15).

C'est donc encore un mécanisme non contraignant²⁸⁵, ce qui représente un inconvénient majeur dans l'UE, comme on l'a déjà évoqué. De plus, il se limite *« aux préoccupations de « sécurité et d'ordre public » et n'étend pas les examens pour inclure des critères économiques ou un « test de l'avantage net » »* (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 15). Par ailleurs, le mécanisme ne couvre que les acquisitions et ne s'applique pas aux autres formes d'investissements. Cependant, les observateurs relèvent que s'il ne *« crée pas un système de*

282 M. Viennot, « Quand la Chine achète l'Europe, que fait l'Europe ? », *Op. Cit.*

283 M. Guittou, « Filtrage des investissements étrangers : à quoi sert le « système d'alerte » de l'UE ? », *Op. Cit.*

284 Cf. Annexe n°16 p. 161.

285 L'article premier du règlement précise en effet : « Aucune disposition du présent règlement ne restreint le droit de chaque État membre de décider de filtrer ou non un investissement direct étranger donné dans le cadre du présent règlement ».

filtrage européen centralisé fort, le nouveau cadre constitue un jalon historique, qui aura un impact profond sur le traitement européen des acquisitions entrantes » (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 15). En effet, les facteurs pris en compte dans la détection des risques pour la sécurité et l'ordre public sont vastes. De plus, le mécanisme englobe un large éventail de secteurs allant de l'énergie, des transports et de l'intelligence artificielle au financement, la liste n'étant pas exhaustive, ce qui permet d'en rajouter. La procédure qui instaure la possibilité pour la Commission européenne mais aussi pour les États membres d'émettre des avis sur les projets d'IDE doit permettre de « *prendre en compte les interdépendances générées par le marché unique* » (Martin 2019, p. 25).

Cette procédure basée sur la coopération et le dialogue pose quelques défis : « *le plus grand [...] résidera dans la capacité collective de la Commission et des États membres à prendre des décisions harmonieuses et efficaces, compte tenu du fait que plusieurs ne disposent pas de mécanisme de filtrage, mais aussi de leurs différences d'approche et d'intérêts* » (Martin 2019, p. 25). Certains États membres craignent de subir des pressions de la part de la Commission ou d'autres États. Cependant, il a l'avantage d'inciter « *l'ensemble des États membres à faire preuve de vigilance sur les opérations d'IDE* » (Martin 2019, p. 25). Le règlement s'appliquera à partir du 11 octobre 2019 et la « *pratique qui s'instaurera dans les premiers mois [...] conditionnera largement sa crédibilité* » (Martin 2019, p. 25). Certains analystes mettent en garde sur la perception donnée par le mécanisme :

« La lecture actuelle des actions européennes dans les cercles chinois d'analyse des politiques [...] présente souvent le filtrage des investissements comme discriminant, ou faisant partie d'une coalition anti-chinoise incluant le Japon et les États-Unis. Pour les représentations de l'UE et des États membres en Chine, cela nécessitera une diplomatie patiente et cohérente qui explique clairement les enjeux pour l'Europe - l'égalité des chances, et le fait que préserver la propriété des technologies critiques comme de la propriété intellectuelle, est normal et non discriminatoire » (Godement & Vasselier 2017, p. 92).

Si les investissements chinois ne sont pas les seuls ciblés, et que le règlement suit le principe de non discrimination envers la nationalité de l'investisseur, « *certaines de ses dispositions chevauchent les caractéristiques essentielles des investissements chinois en Europe à ce jour* » (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 18). En effet, beaucoup de secteurs visés sont des secteurs privilégiés par les investisseurs chinois.

De plus, le règlement dispose que « *les États membres et la Commission devraient également pouvoir tenir compte du contexte et des circonstances propres à l'IDE,*

notamment du fait qu'un investisseur étranger est contrôlé, directement ou indirectement, par exemple au moyen d'un financement significatif, y compris des subventions, par le gouvernement d'un pays tiers ou qu'il réalise des projets ou des programmes publics en matière d'investissements à l'étranger »²⁸⁶.

Ce point précis semble concerner principalement les investissements chinois en Europe. Si toutes les transactions ne seront sans doute pas analysées, et que les gouvernements européens gardent le pouvoir de décision, « *il est très probable que le cadre européen influencera les pays qui sont en train de mettre en place ou de mettre à jour leur régime* » (Hanemann, Huotari & Kratz 2019, p. 19).

2. L'utilisation du protectionnisme comme mécanisme de défense commerciale

L'UE contre le protectionnisme : un principe de base bafoué ?

« De toutes les zones économiques, l'UE est de longue date celle qui protège le moins son marché intérieur » (Duval 2017, p. 14). L'organisation internationale prône la libre concurrence et combat le protectionnisme. De fait, ses barrières tarifaires sont considérées comme relativement faibles²⁸⁷. Pourtant, elle instaure de plus en plus de mesures pour protéger son marché unique. Le tarif douanier commun, mis en place en 1968 aux frontières du marché commun, permet de différencier les biens produits en interne et en externe. C'est un des instruments de protection commerciale de l'UE. Des mesures de défense commerciale de différents ordres peuvent également être mis en place : les mesures *anti-dumping* déjà évoquées (par exemple la mise en place de droits de douane plus élevés), les mesures de protection/sauvegarde temporaire (quand un secteur est en difficulté, on peut temporairement apporter des subventions) ou encore les mesures contre les subventions. On note un revirement de l'UE, avec la volonté de mettre en place plus de protection que ce qu'elle promouvait par le passé. Par exemple, en janvier 2019, la Commission européenne a décidé de fixer des quotas sur les importations de certains produits sidérurgiques en Europe. Cette décision répond à l'augmentation des droits de douane sur l'acier aux États-Unis. L'UE n'hésite donc pas à user de

286 Règlement (Parlement européen et Conseil de l'UE), *Règlement établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union*, adopté le 19 mars 2019, publié au JO L79 du 21 mars 2019, p. 2.

287 L'UE dispose également de barrières non tarifaires comme par exemple les normes de produits, les réglementations en matière de santé et de sécurité et les exigences en matière d'étiquetage. Ces éléments sont également susceptibles d'influencer le commerce et d'être considérés comme du protectionnisme (même si elles visent avant tout à protéger les consommateurs).

ces mesures pour protéger son marché interne. Pourtant elle affiche toujours la même volonté de lutter contre le protectionnisme au niveau des instances internationales. En effet, au terme du sommet UE-Chine de 2019, Bruxelles et Pékin se sont engagés à « *combattre le protectionnisme et à renforcer les règles internationales sur les subventions industrielles dans le cadre d'une réforme de l'OMC* »²⁸⁸.

La procédure anti-dumping : un moyen de protéger les producteurs européens

Les mesures *anti-dumping* contre la Chine ne sont pas un nouveau sujet de tensions. La procédure se déclenche lorsque la Commission européenne reçoit une plainte de la part des producteurs européens ou d'un pays membre. Une enquête est alors ouverte : elle peut prendre jusqu'à 15 mois. Elle doit montrer plusieurs éléments pour qu'un règlement instituant un droit *anti-dumping* soit adopté : « *l'existence d'un dumping réalisé par les producteurs-exportateurs dans le ou les pays concernés ; l'existence d'un préjudice matériel pour l'industrie du pays concerné ; l'existence d'un lien de causalité entre le dumping et le préjudice reconnu ; que l'institution de ces mesures ne nuit pas aux intérêts de l'UE* »²⁸⁹. Les mesures, qui peuvent être prises si les quatre conditions sont remplies, prennent la forme d'un droit ad valorem, de droits spécifiques ou d'engagements de prix : soit les producteurs-exportateurs paient des droits, soit ils offrent un engagement sur le prix du produit concerné, engagement que la Commission n'est pas tenue d'accepter.

« *Les mesures sont généralement instituées pour une période de cinq ans, et peuvent faire l'objet d'un réexamen si, par exemple : la situation des exportateurs a changé ; les importateurs demandent un remboursement total ou partiel des droits versés ; de nouveaux producteurs-exportateurs demandent un réexamen accéléré* »²⁹⁰. Sans procédure de réexamen, les mesures expirent au bout de ces cinq années.

Ces mesures visent, comme nous l'avons vu, à « *lutter contre la concurrence déloyale pouvant peser sur les entreprises européennes* »²⁹¹. En 2018, la Commission européenne a pris de nouvelles mesures contre la Chine et a modifié sa réglementation pour faciliter le recours à

288 Jean-Pierre Stroobants, « Sommet Union européenne-Chine : le temps des promesses pour Pékin », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 19 avril 2019].

Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/04/10/sommet-union-europeenne-chine-le-temps-des-promesses-pour-pekin_5448059_3234.html.

289 Commission européenne, « *Anti-dumping* », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/fr/antidumping>.

290 *Ibid.*

291 Sophie Brocard, « Commerce : la Commission européenne renforce ses mesures *anti-dumping* contre la Chine », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 9 août 2018 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/commerce-la-commission-europeenne-renforce-ses-mesures-antidumping-contre-la-chine.html>.

ces sanctions. Malgré tout, en 2017, « *elles ne concernaient pas plus de 0,31 % des importations totales dans l'UE* »²⁹². De plus, on peut se demander si elles ont un effet de rééquilibrage ou si elles agissent simplement comme des sanctions temporaires, sans autre impact sur l'attitude des exportateurs chinois.

La proposition d'instauration d'un instrument international sur les marchés publics (IPI)

En 2012 puis en 2016, la Commission européenne, sous l'impulsion de la France, a soumis la proposition suivant laquelle « *l'UE pourrait restreindre l'accès des firmes étrangères à ses marchés publics [...]. Si les États d'origine de ces firmes usaient, dans leurs propres marchés publics, de pratiques discriminatoires envers des entreprises de l'UE, auquel cas une pénalité pouvant atteindre 20 % serait appliquée aux soumissions étrangères lors d'appels d'offres* »²⁹³. Tout comme le mécanisme de filtrage des investissements, cette proposition ne cite pas la Chine, mais cette dernière semble clairement visée.

La proposition n'a jamais été adoptée, notamment du fait d'un refus de certains États membres qui « *y voient un parfum de protectionnisme privant le consommateur européen de produits chinois moins chers* »²⁹⁴. Au vu des récents développement et après l'adoption du mécanisme de filtrage des investissements, la Commission espère parvenir à mettre en place cet instrument. Il vise à rétablir un peu plus d'équilibre, sachant que selon les données de *Global Trade Alert*, ce sont les entreprises européennes qui subissent le plus de discriminations sur les marchés publics dans le monde²⁹⁵.

Les limites et revers des mesures de protection

Certains analystes pensent que « *la position de plus en plus agressive de l'Europe risque d'empoisonner la relation avec la Chine, sans parvenir à grand-chose en matière de rééquilibrage commercial [...]. Les mesures prises ont peu de chance d'avoir un impact sur la balance commerciale ou sur l'actuelle politique de la Chine. Les politiques protectionnistes peuvent faire paraître l'Europe inconsistante et de mauvaise foi aux yeux chinois, surtout s'ils découlent d'un lobbying sectoriel plus que d'une stratégie plus large*

292 *Ibid.*

293 Philip Blenkinsop, « La CE recommande d'user de l'arme des marchés publics face à la Chine », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 20 mars 2019 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : <https://investir.lesechos.fr/marches/actualites/la-ce-recommande-d-user-de-l-arme-des-marches-publics-face-a-la-chine-1835539.php>.

294 *Ibid.*

295 La Chine arrivant deuxième derrière l'Allemagne, plus de 40 % des mesures qui lui sont restrictives étant appliqués aux États-Unis ou par eux.

visant à l'ouverture mutuelle. Avec le sentiment nationaliste déjà en augmentation, il y a un risque d'escalade des tensions pouvant causer de vrais dommages économiques » (Grant & Barysch 2008, pp. 31-32).

De fait, il faut questionner l'utilité et l'impact des mesures prises par l'UE. Elles sont potentiellement limitées en termes d'influence sur les politiques chinoises. Beaucoup d'observateurs pointent, comme le font Charles Grant et Katinka Barysch, que de telles mesures protectionnistes peuvent avoir un effet commercial négatif. Elles montrent que l'UE peut se protéger et cela compte, notamment pour les producteurs européens, mais elles présentent aussi un risque, notamment celui d'une décredibilisation de l'UE sur la scène internationale.

Au-delà de ces mesures particulières, il est des occasions où Bruxelles n'a pas su concrétiser les actions qui pourraient renforcer et protéger l'industrie européenne. C'est le cas par exemple de l'échec de la fusion entre Alstom et Siemens.

Étude de cas n°6

L'échec de la fusion Alstom-Siemens

Les deux constructeurs ferroviaires français et allemand souhaitent fusionner, pour créer un géant européen du rail. Les deux entreprises rivales en sont arrivées à cette décision à cause de la menace que fait peser le géant de matériel ferroviaire chinois *China Railroad Rolling Stock Corporation* (CRRC) sur le marché européen. C'est « *l'annonce, fin 2016, de la vente par CRRC – et non par Alstom également sur les rangs – de trois rames de lignes à grande vitesse à LEO Express, un opérateur privé tchèque, qui a provoqué un véritable électrochoc* »²⁹⁶. Le numéro un mondial a réussi à s'imposer très rapidement. Né fin 2014 d'un mariage entre deux conglomérats chinois d'État, le géant chinois exporte ses locomotives et wagons dans le monde entier jusqu'en Europe, notamment au Royaume-Uni et en Allemagne. Certains professionnels comme Bombardier, constructeur canadien basé à Berlin, expliquent cependant que le groupe chinois n'est pas une menace si importante, « *et qu'un bon produit répondant bien aux besoins du client peut encore faire la différence* »²⁹⁷.

296 Frédéric Lemaître, « CRRC ou le cauchemar ferroviaire chinois d'Alstom et Siemens », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/02/06/crrc-ou-le-cauchemar-chinois-des-deux-industriels-du-ferroviaire_5420014_3234.html.

297 John Macdougall, « CRRC, le géant chinois du ferroviaire qui fait peur en Europe », *Ouest-France* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/economie/transports/train/crrc-le-geant-chinois-du-ferroviaire-qui-fait-peur-en-europe-6212245>.

Cependant, la Commission a refusé la fusion en février 2019, au nom des règles européennes de concurrence. Cet échec, qui montre les limites des protections européennes, pourrait préfigurer un tournant dans la politique européenne. En effet, la France, mais aussi l'Allemagne réfléchissent à une réécriture des règles européennes de la concurrence pour « *prendre en compte l'apparition de géants dans les pays émergents* »²⁹⁸. Ce serait remettre en cause les principes actuels puisqu'on se tournerait vers une politique favorisant des géants européens potentiellement en position de monopole, mais dans le même temps, cela participerait à la protection des industries et donc des emplois dans l'UE. Comme le relèvent les observateurs, on est encore loin d'une telle réalité. Le cas Alstom-Siemens a pour avantage de lancer une réflexion chez les États membres de l'UE.

En plus de ces protections internes, qui restent limitées dans leur portée, l'UE, favorable au multilatéralisme, a aussi recours aux instances internationales.

3. Le privilège donné aux instances internationales : l'exemple de la plainte déposée à l'OMC

En plus de ses propres outils de protection, l'UE a également recours aux plateformes internationales pour se protéger des pratiques déloyales. Cependant, le processus présente là aussi des limites en matière d'influence sur la Chine et ses politiques. En 2018, l'UE, comme les États-Unis et le Japon ont déposé des plaintes auprès de l'OMC contre « *la concurrence déloyale des subventions, des entreprises dirigées par l'État et des transferts de technologie forcés, sans nommer la Chine mais en la visant clairement* »²⁹⁹.

Le règlement des différends, activité principale de l'OMC

L'une des activités principales de l'OMC est en effet le règlement des différends commerciaux. Lorsqu'un gouvernement membre estime qu'un autre viole un accord de l'OMC ou un engagement pris dans le cadre de l'organisation, une plainte est déposée, créant un différend. Selon le site officiel, « *l'OMC est dotée de l'un des mécanismes internationaux de*

298 Cécile Ducourtieux, Cécile Boutelet et Jean-Michel Bezat, « Le veto à la fusion Alstom-Siemens, un électrochoc pour l'Europe », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/02/06/le-veto-a-la-fusion-alstom-siemens-un-electrochoc-pour-l-europe_5420000_3234.html.

299 Philip Blenkinsop, « EU expands WTO case against Chinese technology transfers », *Reuters* [En ligne]. Publié le 20 décembre 2018 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-eu-china-wto/eu-expands-wto-case-against-chinese-technology-transfers-idUSKCN1OJ1AP>.

règlement des différends les plus actifs au monde. Depuis 1995, plus de 500 différends ont été soumis à l'OMC et plus de 350 décisions ont été rendues »³⁰⁰. Le règlement des différends est régi par un Mémoire d'accord et ce sont le Conseil général réuni en tant qu'Organe de règlement des différends et l'Organe d'appel qui gèrent l'examen des plaintes. Ce n'est pas un système de jugement, le règlement se fait avant tout par voie de consultation, selon les principes d'équité, de rapidité, d'efficacité et de solution mutuellement acceptable. On reste dans un cadre de règlement multilatéral basé sur la coopération et le dialogue³⁰¹. Une fois que l'affaire a été tranchée, « si un pays a commis une faute, il doit la réparer sans tarder ; et s'il persiste à violer un accord, il doit offrir une compensation ou subir une sanction appropriée qui est assez sévère³⁰² »³⁰³.

Les demandes européennes auprès de l'OMC : un moyen de faire pression pour obtenir un rééquilibrage

Le 1^{er} juin 2018, l'UE a déposé une requête de consultations avec la Chine auprès de l'OMC. Le Japon, les États-Unis et Taïwan ont demandé à participer aux consultations. Le 20 décembre 2018, l'UE a révisé sa demande. Elle vise le problème des transferts de technologie des entreprises européennes basées en Chine. L'UE a recours à l'OMC puisque ses demandes bilatérales auprès de la Chine sont restées sans réponse. En janvier 2019, le Japon, les États-Unis et Taïwan ont réitéré leur demande de participation. L'affaire est toujours en cours. En cas de sanction, et si la Chine réagit, on peut penser que cela participerait à un rééquilibrage de la relation.

Nous avons déjà mentionné le problème des transferts de technologie forcés et les récents développements chinois pour tenter de répondre à la demande internationale à ce sujet³⁰⁴. Même si à ce jour, on peut encore douter de l'impact réel de la nouvelle réglementation chinoise, il est raisonnable de penser que la pression internationale à travers ces différentes plaintes a joué un rôle dans son adoption. Cependant, on a également constaté que la Chine sait

300 OMC, « Règlement des différends », *Site de l'OMC* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_f.htm.

301 Cf. Annexe n°17 p. 162.

302 « Il s'agit d'une mesure de rétorsion, censée être temporaire et visant à encourager le pays à se mettre en conformité. Elle pourrait par exemple consister à bloquer les importations par l'augmentation des droits d'importation sur des produits de l'autre pays au-delà des plafonds convenus jusqu'à des niveaux tellement élevés que les produits importés deviennent trop chers pour se vendre – tout cela dans le cadre de certaines limites ». Source : https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/displ_f.htm.

303 OMC, « Comprendre l'OMC : règlement des différends », *Site de l'OMC* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/displ_f.htm.

304 Cf. Partie 1, Chapitre 2, 2.

tout à fait ignorer les règles internationales lorsqu'elles ne se rangent pas du côté de ses intérêts. Cela montre les limites du jeu multilatéral privilégié par l'UE.

La réforme de l'OMC : quels enjeux pour la relation UE-Chine ?

Il faut rappeler aussi que l'OMC est sous le coup de négociations pour être réformée et pour conclure le cycle de Doha (débuté en 2001). Les négociations sont complexes, ce qui n'est pas surprenant mais le risque de ne pas parvenir à un accord augmente les tensions entre les membres. Sans un nouvel accord, il y a un risque de « bilatéralisation » des relations commerciales (qui est déjà très affirmée, à l'image de ce qu'on constate dans l'UE entre les États membres et la Chine). Selon Jean Bizet, sénateur français et président de la Commission des affaires européennes, « *les dangers des accords préférentiels sont un retour à la discrimination et à la loi du plus fort* »³⁰⁵. Le système de règlement des différends, acquis majeur de l'OMC serait également en danger. C'est donc le multilatéralisme qui est menacé. Si les membres de l'organisation savent que la réforme est nécessaire, et alors même que Pékin et Bruxelles l'ont rappelé lors de leur dernier sommet, les négociations traînent. La position de la Chine à ce sujet reste d'ailleurs ambiguë, quand les États-Unis rejettent toutes les propositions avancées par l'UE :

Selon Sébastien Jean, directeur du Centre français d'étude et de recherche en économie internationale, « *la Chine a toujours été présente mais, très prudente, elle n'a jamais pris d'engagement sur le fait d'accepter des changements significatifs. Je crois qu'il y a une volonté de montrer qu'elle n'est pas fermée, qu'elle est d'accord pour discuter. Mais elle n'a rien dévoilé de son jeu, c'est-à-dire des engagements qu'elle serait éventuellement prête à prendre ou des règles qu'elle accepterait de voir modifier. C'est un signe d'ouverture qui contraste avec les États-Unis qui, eux, se contentent - par la bouche de leur Président - de dire que l'OMC les a maltraités et que c'est une organisation terrible pour eux* »³⁰⁶.

Sans une réforme, l'OMC semble condamnée à perdre de l'influence, notamment au niveau de son activité de règlement des différends, ce qui ne ferait pas le jeu de l'UE dans sa quête de rééquilibrage.

305 Commission des affaires économiques du Sénat français, *Rapport d'information n°423 sur le déroulement des négociations à l'Organisation mondiale du commerce*, Paris, 27 juin 2006, p. 62.

306 Xavier Martinet, « OMC : une réforme peut-elle sauver le commerce ? », *France Culture* [En ligne]. Publié le 12 décembre 2018 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/les-enjeux-internationaux/omc-une-reforme-peut-elle-sauver-le-commerce>.

L'UE dispose d'outils pour tenter de rééquilibrer sa relation avec la Chine. De plus, faire preuve de réalisme et de pragmatisme dans sa stratégie vis-à-vis de la Chine, contrairement aux « illusions passées » déjà évoquées, ne peut que la mettre dans de meilleures dispositions. Pour autant, l'impact réel des sanctions et des normes européennes modifiées est difficile à évaluer. Du fait de ses propres problèmes, mais aussi des blocages internationaux, les moyens européens pour rééquilibrer par eux-mêmes la relation avec la Chine restent limités.

CONCLUSION

Réponse à la problématique

On s'est demandé si la Chine, avec sa stratégie en Europe était à même d'accentuer le déséquilibre de la relation entre les deux acteurs. Or cette relation est, sur le plan politique, en grande partie déséquilibrée du seul fait des divisions européennes sur la question. Ces divisions sont certes accentuées par la stratégie chinoise (investissements, lobbying...) mais elles existent déjà du fait d'un manque cruel d'unité politique et de réelle cohésion européenne qui donnerait un sens et une vraie efficacité à toute stratégie élaborée à l'encontre de la Chine. De plus, le problème de déséquilibre ne repose pas uniquement sur la stratégie chinoise en Europe mais également sur les difficultés de réciprocité, comme sur la situation des entreprises européennes en Chine.

Est-ce que la stratégie accentue le déséquilibre ? Cette stratégie est-elle globale ou locale ? Certains analystes vont soutenir que la stratégie chinoise manque de cohérence et de clarté. Elle semble en tout cas accentuer les divisions en Europe mais elle pourrait aussi, au regard des récents développements, permettre de déclencher un sursaut de cohésion au sein des pays membres de l'UE.

Est-ce que l'UE a les moyens de riposter ? En l'absence de politique étrangère unique, et malgré les outils dont elle dispose, c'est difficile à dire. La Chine ne fait pas face aux mêmes obstacles dans l'élaboration de sa politique étrangère, elle risque donc d'avoir toujours une longueur d'avance. Sans effort consenti de la part de la Chine, il est difficile de savoir si la relation peut réellement se rééquilibrer. Malgré tout, la réflexion européenne lancée et de futurs efforts pour une plus grande protection de sa compétitivité et de son industrie pourraient rééquilibrer la relation. Mais à quel prix ? Car finalement on s'éloignerait de la réciprocité en matière d'ouverture en instaurant plus de protectionnisme. Répondre aux pratiques discriminatoires par des pratiques discriminatoires ne correspond peut être pas à la direction à prendre. Là-dessus tout est question de mesure mais aussi encore une fois de perception.

La relation entre ces deux acteurs peut paraître comme secondaire mais elle est plus importante qu'on ne le pense. Elle va perdurer, ne serait-ce que du fait de son caractère d'interdépendance en termes économique et commercial, reste à savoir ce qu'il adviendra du côté stratégique et coopératif. On peut entretenir de bons espoirs avec par exemple la déclaration

conjointe sur la mise en œuvre de la coopération UE-Chine en matière d'énergie à l'issue du 21^e sommet en avril 2019.

Il ne faut pas non plus oublier ou sous-estimer l'importance des perceptions dans les relations internationales. Là-dessus, les efforts de compréhension doivent être réciproques. On a pu constater que les préjugés sont difficiles à combattre, d'un côté comme de l'autre. La Chine a tendance à se laisser guider par ce désir de revanche qui fait suite au « siècle de l'humiliation » évoqué en introduction. Du côté de l'UE, il est antinomique de prôner haut et fort des principes et valeurs (ce qui ne l'empêche pas d'avoir quelques problèmes pour les respecter par ailleurs), tout en s'abstenant d'ingérence dans les affaires chinoises et en pratiquant une coopération aveugle. Jusqu'à quel point tolérer le système autoritaire chinois ? C'est là une autre question qui pourrait se poser au vu des problèmes de droit de l'homme, de liberté d'expression, etc. Et là-dessus, on a vu que la Chine a réussi à diviser l'UE dans ses domaines mêmes de prédilection, les valeurs qu'elle prône.

L'UE n'a pas besoin de la Chine pour être divisée, ses États membres le sont de fait sur de nombreux points, à commencer par la direction et le rôle à donner à l'organisation, mais la Chine peut à la fois être un élément de plus grande division ou au contraire, un prétexte, un moyen pour l'UE de s'unifier. On peut alors imaginer la construction d'une sorte d'ennemi ou de rival commun qui va détourner le regard des autres problématiques internes. Si les récents développements laissent à prévoir une stratégie plus unifiée et plus stricte envers la Chine, il faudra voir l'évolution à donner aux discours, s'ils seront effectivement suivis d'actions. Pour ce qui est de la réponse de la Chine aux demandes de réciprocité, on peut douter de tout aboutissement au vu du peu de réponse auparavant, mais tout évolue et la Chine n'est pas restée figée. Est-ce que la récente loi sur les investissements est un pas « dans le bon sens » ? Seule sa mise en application pourra le dire.

Au regard de l'interdépendance entre les deux acteurs, on peut se demander qui a le plus besoin de l'autre ? Comment la relation peut-elle évoluer ? Que faut-il espérer de la part de la Chine à l'avenir (dans un monde où les technologies se multiplient, et où la Chine les utilise pour restreindre les libertés³⁰⁷) ? Dans un monde aussi complexe que le notre aujourd'hui, il est possible de dire que la Chine et l'UE sont à la fois partenaires et rivales, et cela n'est pas

307 On peut prendre l'exemple relativement récent du système de crédit social, qui instaure un contrôle social très important et restreint encore davantage la vie privée et les libertés des citoyens chinois.

incompatible. Et pourtant, la relation entre l'UE et la Chine ne va pas de soi, au vu de leurs divergences de système et d'idéologie. Le libéralisme en matière de relations internationales affirme que le libéralisme économique précède ou accompagne la démocratisation (et que les démocraties favorisent la paix). C'est sans doute ce qu'ont pensé la plupart des pays occidentaux quand la Chine a abandonné le communisme comme système économique, mais pour autant il n'y a pas eu de démocratisation. Est-ce parce que la Chine n'est pas allée assez loin ? Elle conserve la force et la répression comme outil de maintien du régime (parti unique). La population chinoise n'a pas moins que les autres la capacité de vouloir plus de libertés politiques, on a pu le constater à divers moments de l'histoire récente.

Quoi qu'il en soit, si l'UE a pu, un temps, espérer « changer » la Chine, en faisant ce qu'elle sait faire le mieux, diffuser ses normes, elle n'affiche plus cette ambition aujourd'hui. Cette dernière a-t-elle disparu pour autant ? Pour certains analystes, l'UE devrait d'abord faire face à ses propres problèmes. Le devenir des relations entre la Chine et l'UE repose de fait sur de nombreux facteurs. Il faut regarder au-delà des prises de positions et des discours, notamment les déclarations conjointes qui suivent les sommets : la Chine y promet toujours beaucoup, mais l'important se situe dans les actions et leurs résultats. À l'issue du 21^e sommet en avril 2019, *« l'UE et la Chine se sont engagées à bâtir leur relation économique sur l'ouverture, la non-discrimination et la concurrence loyale. Les deux parties ont réaffirmé leur volonté de se faire mutuellement bénéficier d'un accès plus large, facilité et non discriminatoire à leurs marchés respectifs »*³⁰⁸. On sait que lorsqu'il s'agit de protéger ses intérêts, la Chine agit souvent selon ses propres règles.

Considérations conclusives personnelles

À titre personnel, ce travail de recherche m'a beaucoup apporté, d'abord en me permettant de mener une réflexion sur la Chine, pays que je découvre petit à petit depuis trois ans maintenant. Je crois que faire des recherches et écrire à propos d'un autre pays, nous fait davantage réfléchir au notre, nous permet d'envisager les choses sous un angle nouveau, et de nous questionner. En interrogeant la stratégie chinoise, j'ai finalement beaucoup appris sur l'UE, que j'étudie depuis plus longtemps, sur ses problèmes, et sur son potentiel aussi. Les relations internationales restent un environnement complexe, qui ne répond pas toujours aux logiques

308 Conseil européen et Conseil de l'UE, « Sommet UE-Chine, 09/04/2019 », *Site du Conseil européen et du Conseil de l'UE* [En ligne]. Publié le 9 avril 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/>.

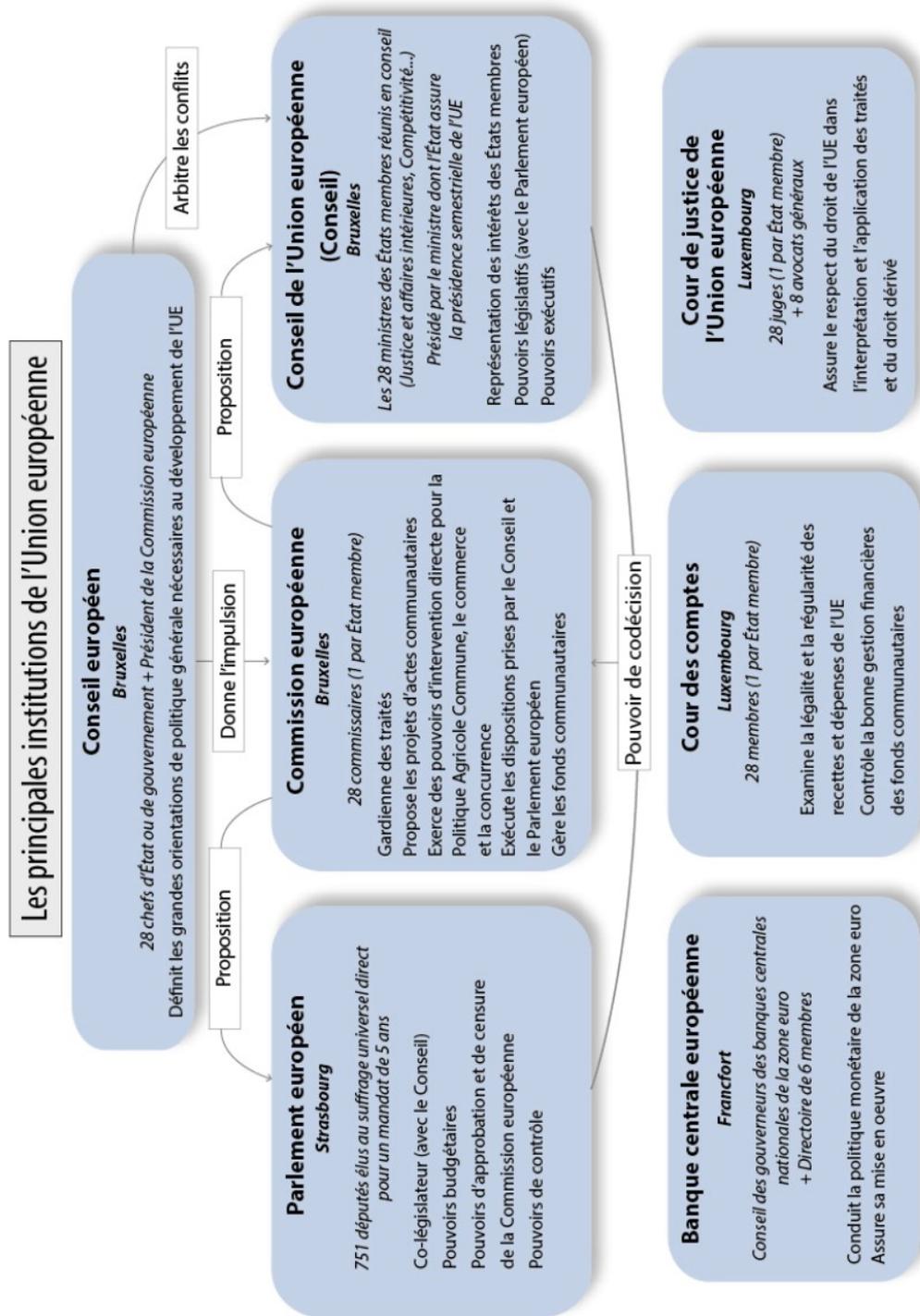
auxquelles on s'attendrait. Le point de vue qui est le mien était forcément limité et, par certains aspects, subjectif. Cette étude espère modestement avoir présenté une réalité parmi d'autres.

LISTE DES ANNEXES

| | |
|--|-----|
| <u>Annexe n°1</u> : Les institutions de l'UE..... | 143 |
| <u>Annexe n°2</u> : A. Le partage du PIB mondial en 2004 et 2014 (en %)..... | 144 |
| <u>Annexe n°2</u> : B. Le partage de la population mondiale en 1960 et en 2015 (en %)..... | 144 |
| <u>Annexe n°3</u> : Les missions civiles et opérations militaires de l'UE (en 2017)..... | 145 |
| <u>Annexe n°4</u> : A. Histogramme représentation le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays extra-UE28 (2018)..... | 146 |
| <u>Annexe n°4</u> : B. Tableau représentant le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays hors-UE28 (2018)..... | 147 |
| <u>Annexe n°5</u> : A. Échanges commerciaux entre l'UE et la Chine par type de produits (2008 et 2018)..... | 148 |
| <u>Annexe n°5</u> : B. Les produits les plus échangés entre l'UE et la Chine en 2018..... | 149 |
| <u>Annexe n°6</u> : « Déclaration sur la Chine » dans les Conclusions des sessions du Conseil européen (Madrid, 26 et 27 juin 1989)..... | 150 |
| <u>Annexe n°7</u> : Cartographie du projet chinois des « nouvelles routes de la soie »..... | 151 |
| <u>Annexe n°8</u> : Graphique représentant les IDE chinois dans le monde en 2015 (en pourcentage)..... | 152 |
| <u>Annexe n°9</u> : A. Les flux d'IDE entrants (top 20 des pays destinataires) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)..... | 153 |
| <u>Annexe n°9</u> : B. Les flux d'IDE sortants (top 20 des pays sources) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)..... | 154 |
| <u>Annexe n°10</u> : Carte des investissements chinois dans les grandes infrastructures de transports de l'UE (2004-2018)..... | 155 |
| <u>Annexe n°11</u> : Evolution croisée des flux d'IDE entre l'UE et la Chine (2003-2016)..... | 156 |
| <u>Annexe n°12</u> : Le top 10 des accords d'investissement direct en Allemagne entre 2000 et 2017..... | 157 |
| <u>Annexe n°13</u> : Nombre d'organisations enregistrées comme représentants d'intérêts au Parlement et à la Commission européenne, par type..... | 158 |
| <u>Annexe n°14</u> : Les dix mesures proposées par la Commission européenne et la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine..... | 159 |
| <u>Annexe n°15</u> : Exemples de projets de connectivité Europe-Asie..... | 160 |
| <u>Annexe n°16</u> : Les fusion-acquisitions chinoises en Europe en 2018 qui auraient pu être concernées par le mécanisme de filtrage des investissements..... | 161 |
| <u>Annexe n°17</u> : La procédure de règlement des différends à l'OMC..... | 162 |

ANNEXES

Annexe n°1 : Les institutions de l'UE



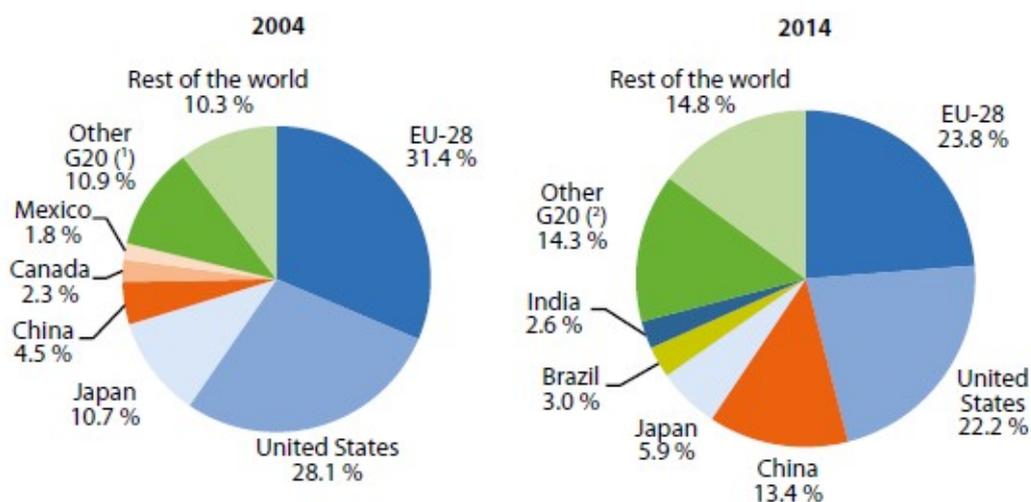
Auteur: Charlotte Bezamat-Mantes

© Diploweb - Mai 2014

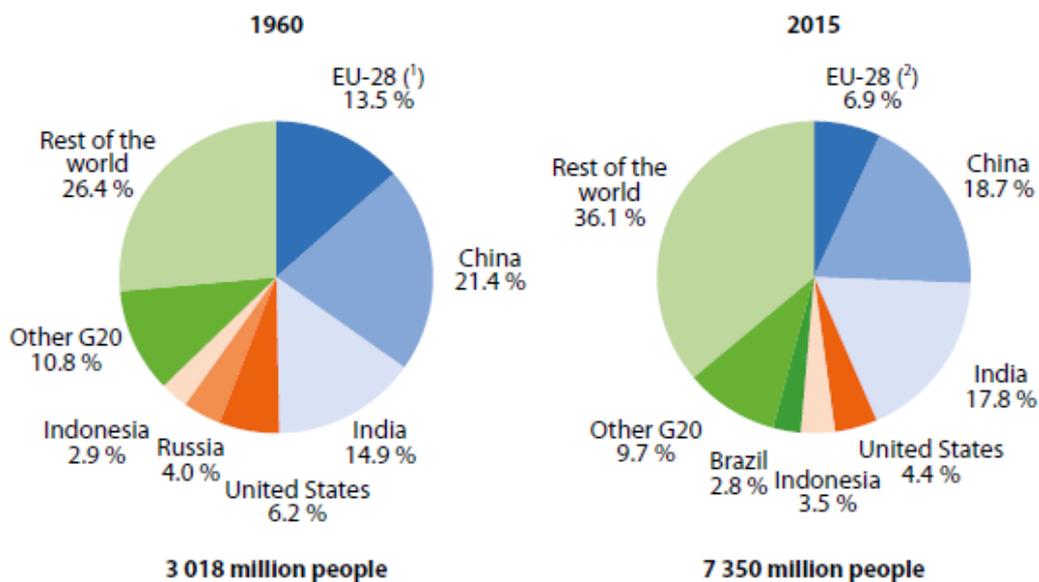
Source: adaptation de Y. Doutriaux, C. Lequesne, *Les institutions de l'Union européenne après la crise de l'euro*, La Documentation française, 2013

Source : Charlotte Bezamat-Mantes, « UE Schéma des institutions », *Diploweb* [En ligne]. Publié le 9 mai 2014 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.diploweb.com/UE-Schema-des-institutions.html>.

Annexe n°2 : A. Le partage du PIB mondial en 2004 et 2014 (en %)

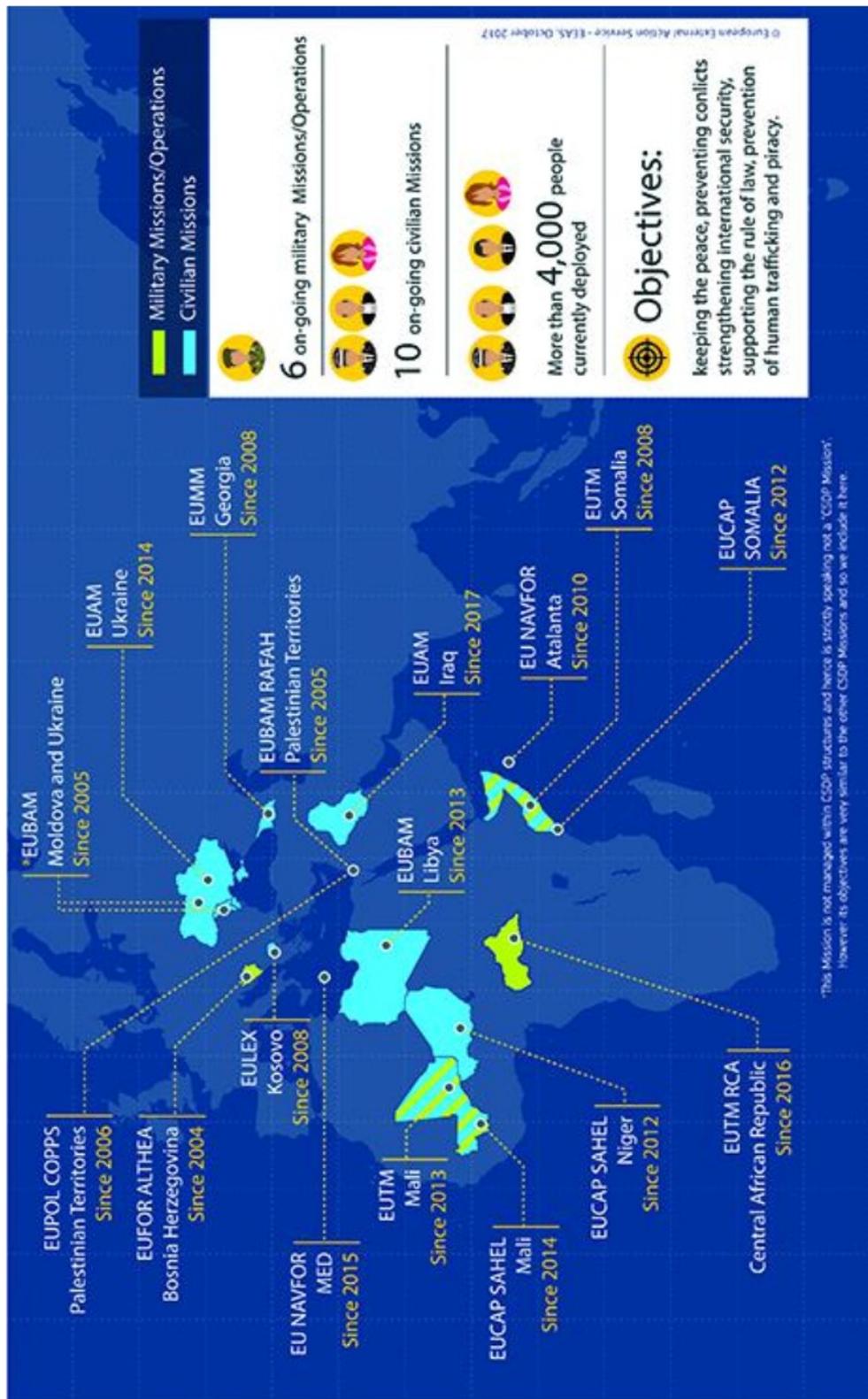


Annexe n°2 : B. Le partage de la population mondiale en 1960 et en 2015 (en %)



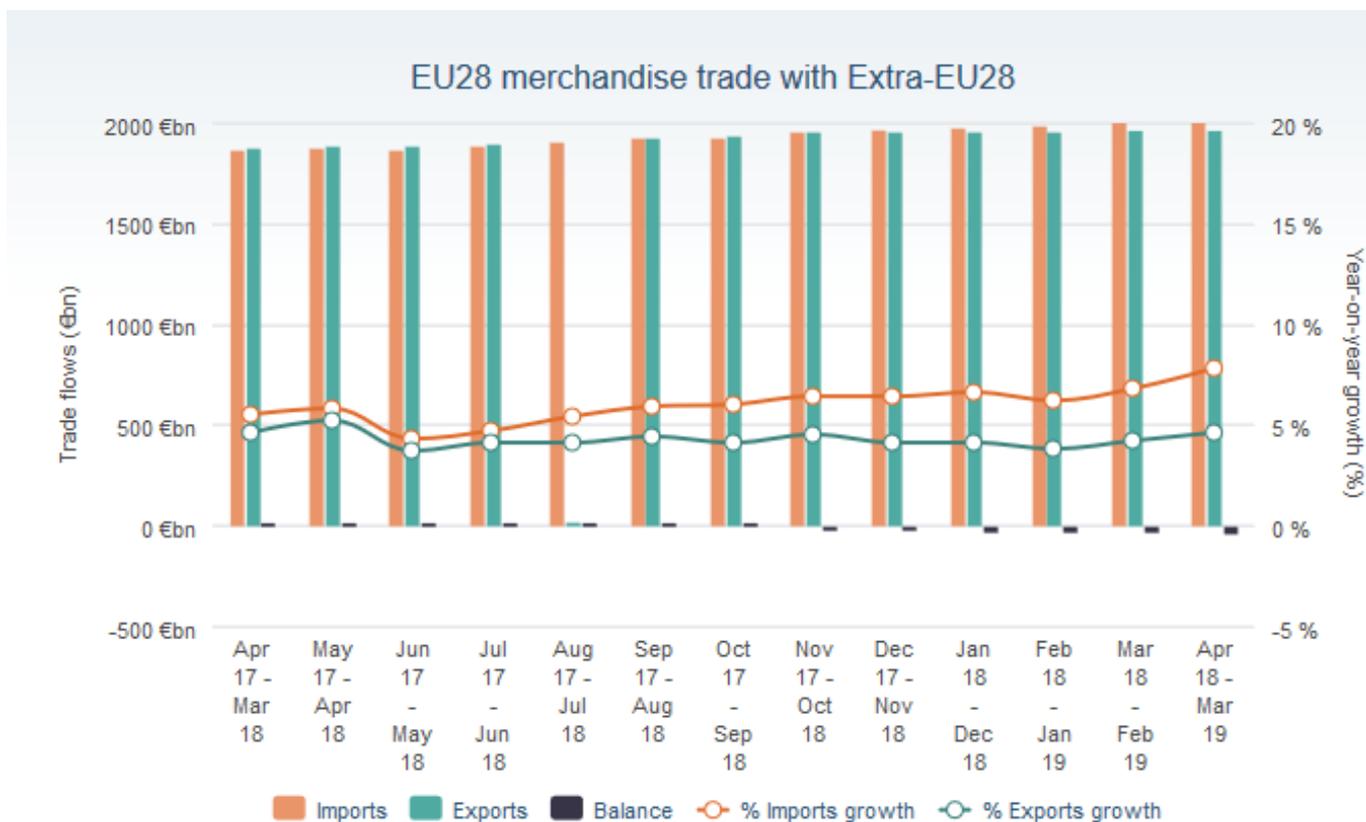
Source : EUROSTAT, *Europe in the world 2016*, Mis à jour en 2016.

Annexe n°3 : Les missions civiles et opérations militaires de l'UE (en 2017)



Source : Emmanuelle Boulineau et Pascal Bonnard, « Construire les politiques externes de l'UE : la puissance européenne en questions », *Cours à l'ENS de Lyon*, 2018, p. 72.

Annexe n°4 : A. Histogramme représentation le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays extra-UE28 (2018)



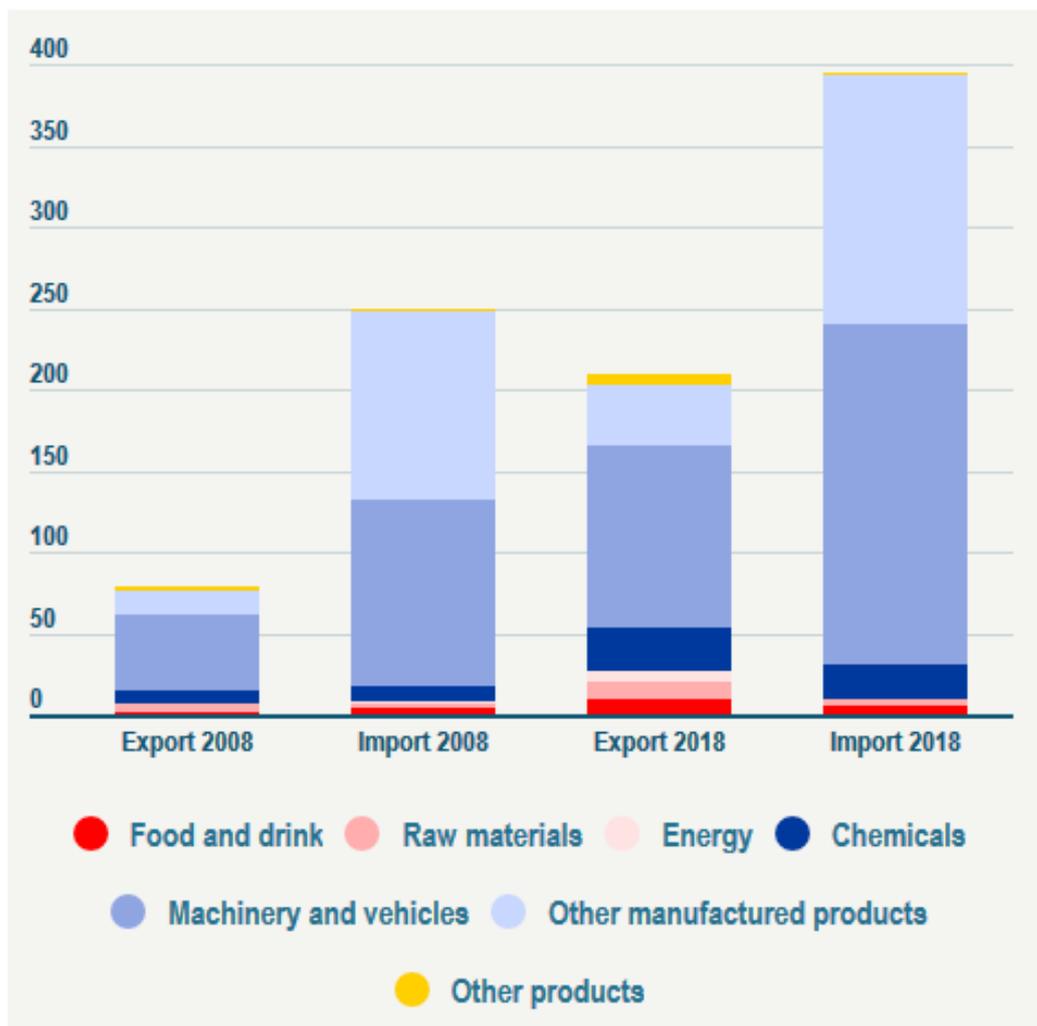
Source : Commission européenne, « EU position in world trade - Statistics », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour le 16 mai 2019 [Consulté le 30 mai 2019]. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/statistics/>.

Annexe n°4 : B. Tableau représentant le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays hors-UE28 (2018)

| 12-month period | EU28 merchandise trade with Extra-EU28 € billions | | | Year-on-year growth % | |
|-----------------|--|---------|---------|-----------------------|---------|
| | Imports | Exports | Balance | Imports | Exports |
| Apr 17 - Mar 18 | 1865 | 1883 | 19 | 5.5% | 4.6% |
| May 17 - Apr 18 | 1875 | 1893 | 19 | 5.8% | 5.2% |
| Jun 17 - May 18 | 1873 | 1889 | 16 | 4.3% | 3.7% |
| Jul 17 - Jun 18 | 1886 | 1903 | 17 | 4.7% | 4.1% |
| Aug 17 - Jul 18 | 1910 | 19 18 | 8 | 5.4% | 4.1% |
| Sep 17 - Aug 18 | 1926 | 1932 | 6 | 5.9% | 4.4% |
| Oct 17 - Sep 18 | 1934 | 1936 | 2 | 6.0% | 4.1% |
| Nov 17 - Oct 18 | 1961 | 1957 | -4 | 6.4% | 4.5% |
| Dec 17 - Nov 18 | 1974 | 1961 | -12 | 6.4% | 4.1% |
| Jan 18 - Dec 18 | 1981 | 1956 | -25 | 6.6% | 4.1% |
| Feb 18 - Jan 19 | 1987 | 1959 | -28 | 6.2% | 3.8% |
| Mar 18 - Feb 19 | 1999 | 1969 | -31 | 6.8% | 4.2% |
| Apr 18 - Mar 19 | 2010 | 1971 | -39 | 7.8% | 4.6% |

Source : Commission européenne, « EU position in world trade - Statistics », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour le 16 mai 2019 [Consulté le 30 mai 2019]. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/statistics/>.

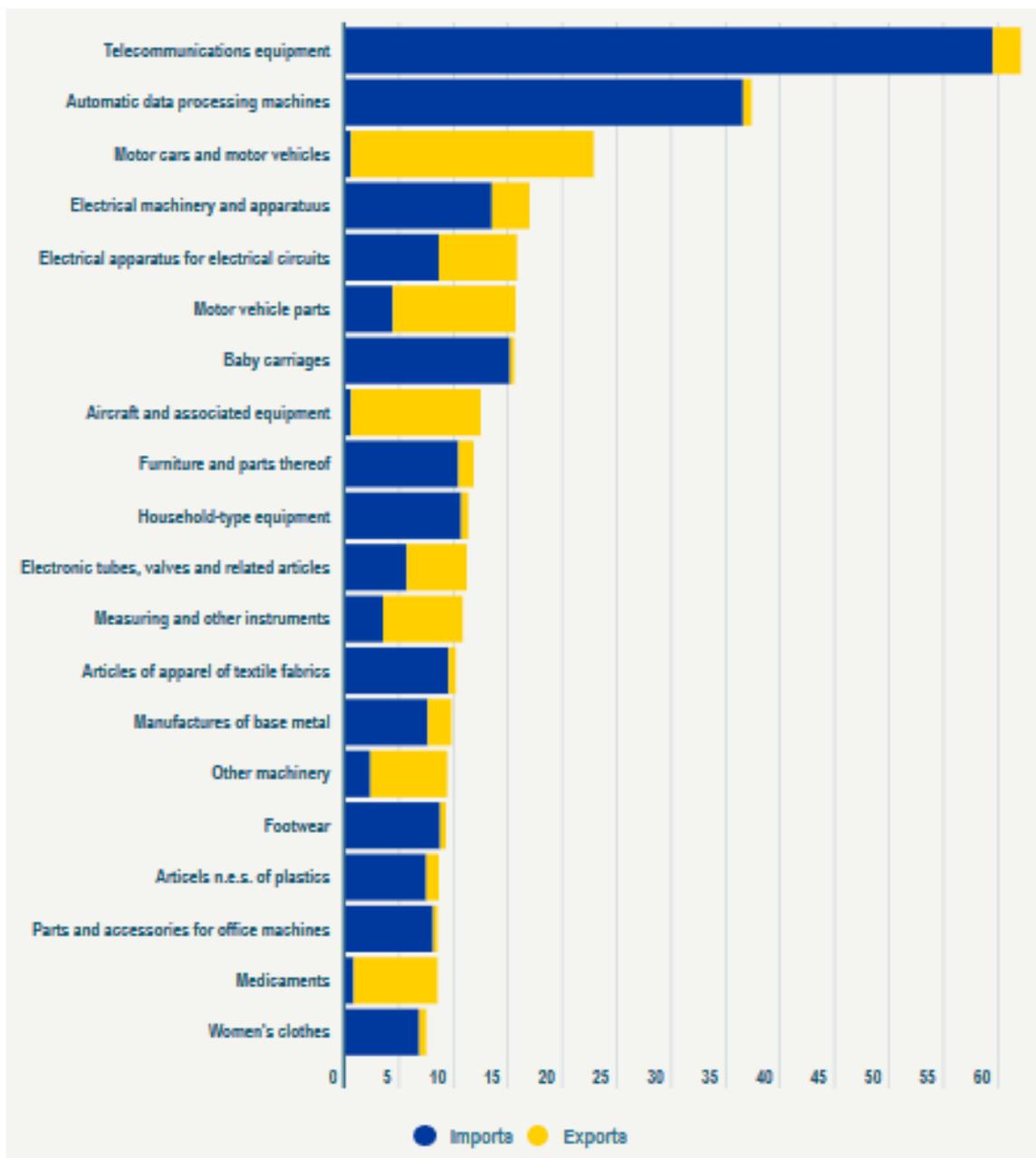
Annexe n°5 : A. Échanges commerciaux entre l'UE et la Chine par type de produits (2008 et 2018)



Credit: Eurostat

Source : Euronews, « What does the EU trade with China? In charts », *Euronews* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.euronews.com/2019/04/09/bei-ching-the-figures-behind-the-eu-s-trade-with-china>.

Annexe n°5 : B. Les produits les plus échangés entre l'UE et la Chine en 2018



Credit: Eurostat

Source : Euronews, « What does the EU trade with China? In charts », *Euronews* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.euronews.com/2019/04/09/bei-ching-the-figures-behind-the-eu-s-trade-with-china>.

Annexe n°6 : « Déclaration sur la Chine » dans les Conclusions des sessions du Conseil européen (Madrid, 26 et 27 juin 1989)

Déclaration sur la Chine

Le Conseil européen, rappelant la déclaration des Douze du 6 juin dernier condamne fermement la répression brutale exercée en Chine. Il exprime sa consternation devant la poursuite des exécutions, en dépit de tous les appels de la communauté internationale. Il demande solennellement aux autorités chinoises d'arrêter les exécutions et de mettre un terme aux actions répressives vis-à-vis de ceux qui revendiquent légitimement leurs droits démocratiques.

Le Conseil européen demande aux autorités chinoises de respecter les droits de l'homme et de tenir compte des espoirs de liberté et de démocratie qui s'expriment au plus profond de la population. Il souligne que cela est un élément essentiel à la poursuite de la politique de réformes et d'ouverture qui a été soutenue par la Communauté européenne et ses États membres.

Les Douze sont conscients que les événements récents ont provoqué une profonde inquiétude à Hong-Kong.

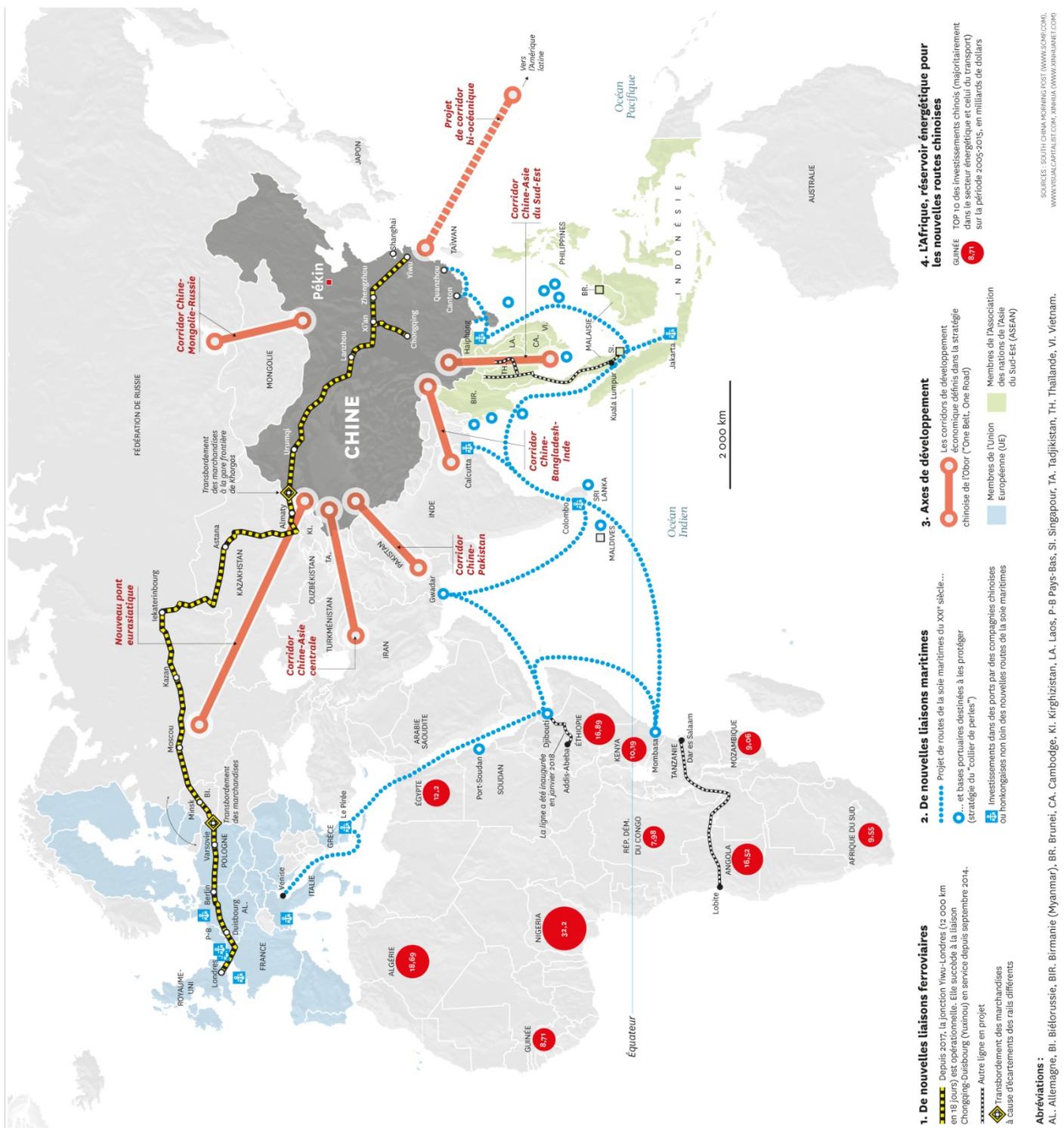
Dans les circonstances actuelles, le Conseil européen estime nécessaire d'adopter les mesures suivantes :

- évocation de la question des droits de l'homme en Chine dans les instances internationales appropriées ; demande que des observateurs indépendants puissent assister au procès et visiter les prisons,
- interruption de la coopération militaire et embargo sur le commerce des armes avec la Chine, de la part des États membres,
- suspension des contacts ministériels bilatéraux à haut niveau,
- ajournement de nouveaux projets de coopération, tant de la Communauté que des États membres,
- réduction des programmes de coopération culturelle, scientifique et technique aux seules actions qui pourraient conserver un sens dans les circonstances actuelles,
- prolongation, par les États membres, des visas aux étudiants chinois qui le souhaitent.

Compte tenu de la situation d'incertitude créée dans le domaine économique par la politique actuelle des autorités chinoises, le Conseil européen préconise l'ajournement de l'examen de nouvelles demandes d'assurance-crédit et l'ajournement de l'examen de nouveaux prêts de la Banque mondiale.

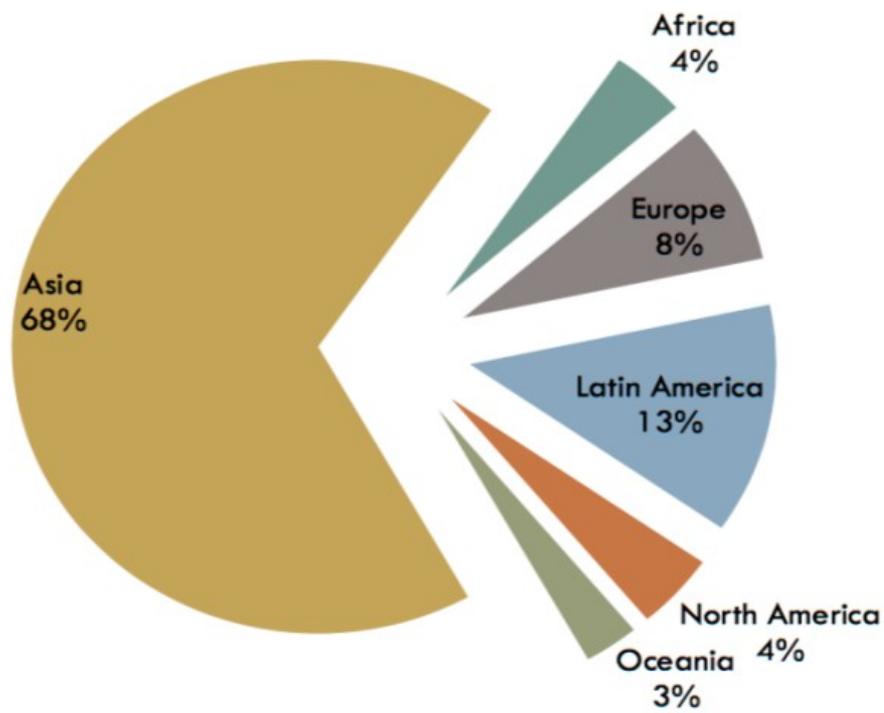
Source : Conseil européen, *Conclusions des sessions du Conseil européen (Déclaration sur la Chine)*, Madrid, 26 et 27 juin 1989, p. 14-15.

Annexe n°7 : Cartographie du projet chinois des « nouvelles routes de la soie »



Source : Thierry Gauthé, « Cartographie. Avec les nouvelles routes de la soie, la Chine tisse une toile mondiale », *Courrier international* [En ligne], publié le 14 septembre 2018 [Consulté le 15 juin 2019]. Disponible sur : https://www.courrierinternational.com/grand-format/cartographie-avec-les-nouvelles-routes-de-la-soie-la-chine-tisse-une-toile-mondiale?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Twitter&utm_medium=Social&utm_source=Twitter&utm_source=Echobox=1536915063.

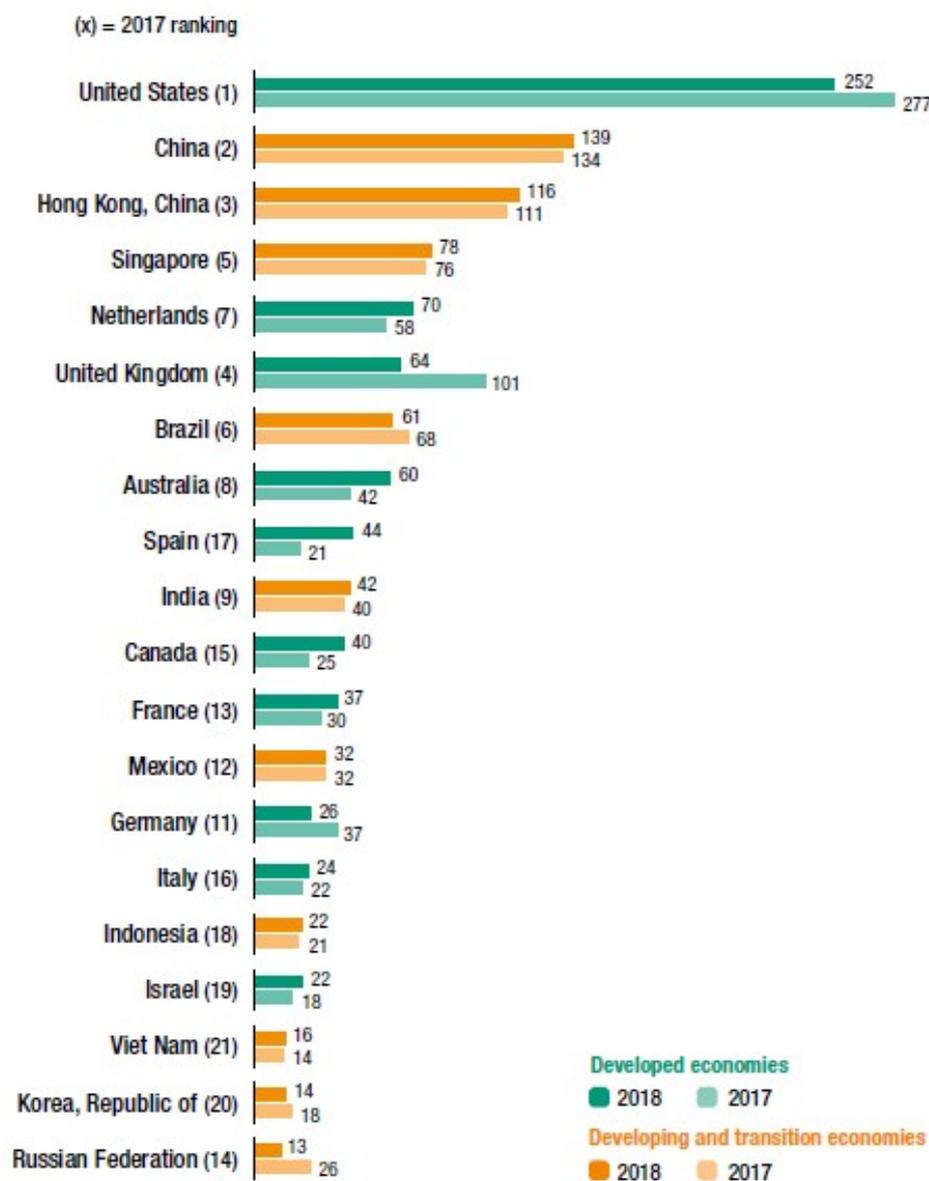
Annexe n°8 : Graphique représentant les IDE chinois dans le monde en 2015 (en pourcentage)



Source : Xavier Richet, « Les investissements directs étrangers chinois en Europe : stratégies et localisations », *EHESS*, Paris, 2016, p. 11.

Annexe n°9 : A. Les flux d'IDE entrants (top 20 des pays destinataires) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)

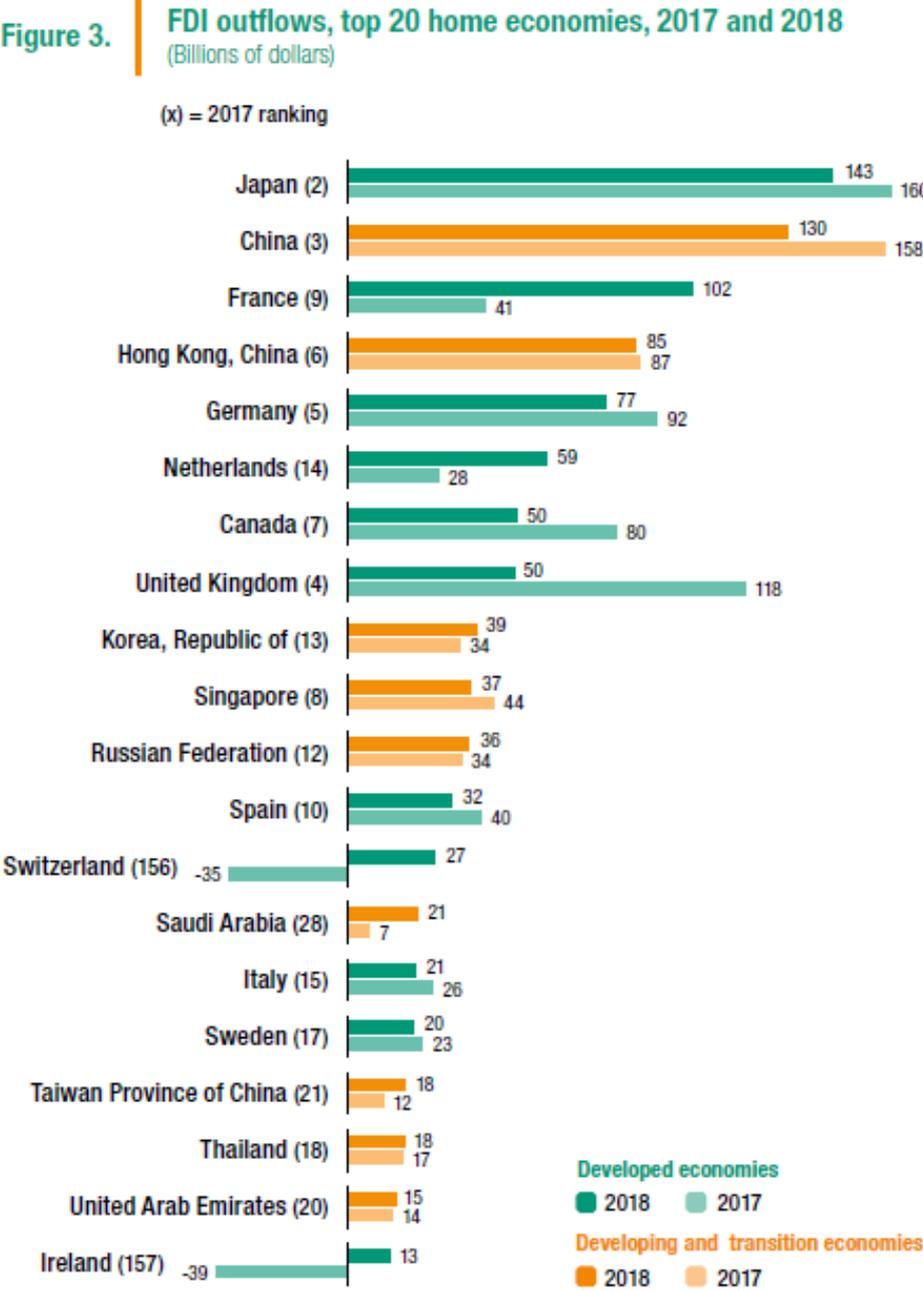
Figure 2. FDI inflows, top 20 host economies, 2017 and 2018
(Billions of dollars)



Source: UNCTAD.

Source : UNCTAD, « *World Investment Report 2019. Special economic zones. Key messages and overview* », Genève, 12 juin 2019, p. 3.

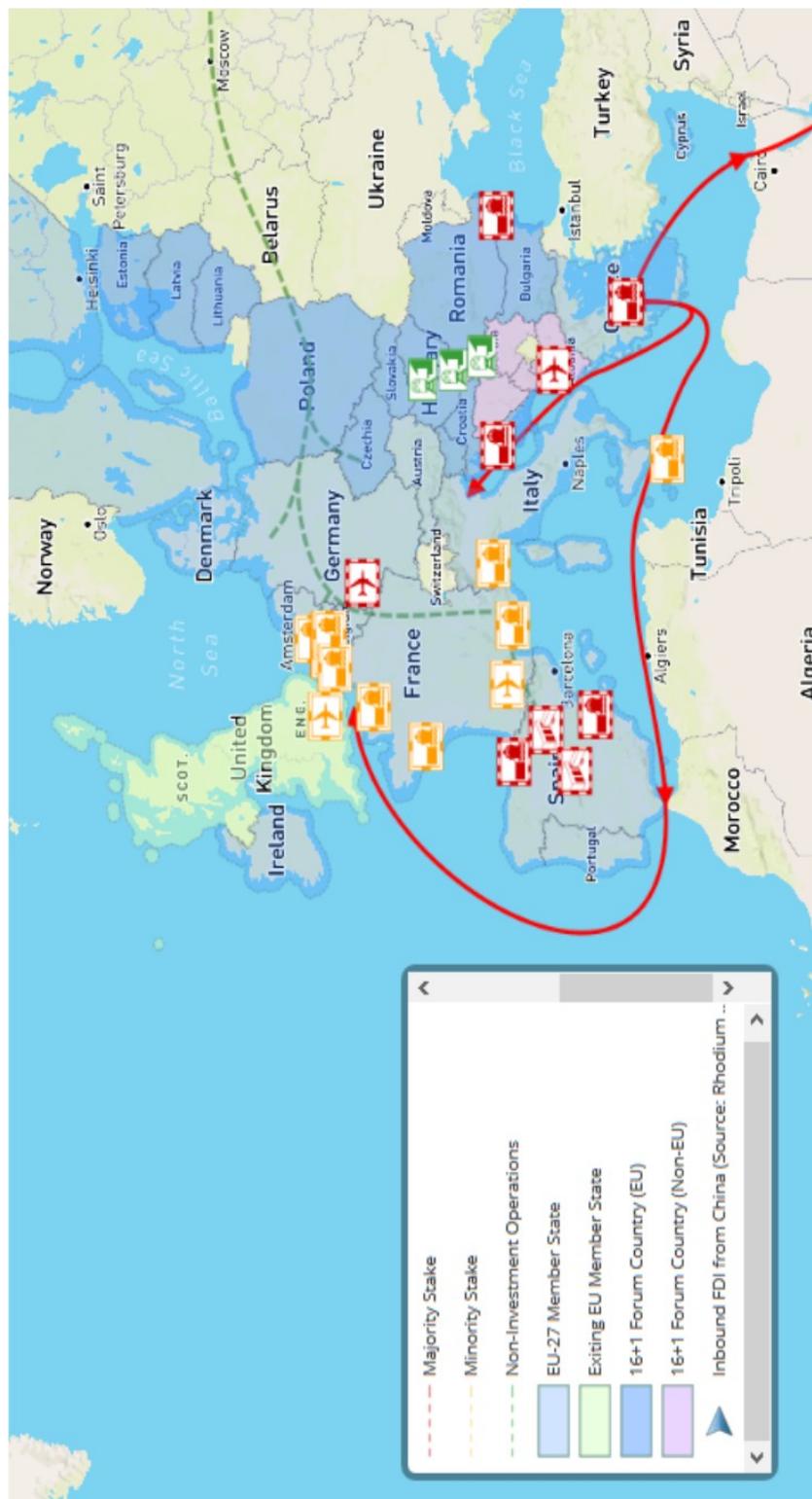
Annexe n°9 : B. Les flux d'IDE sortants (top 20 des pays sources) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)



Source: UNCTAD.

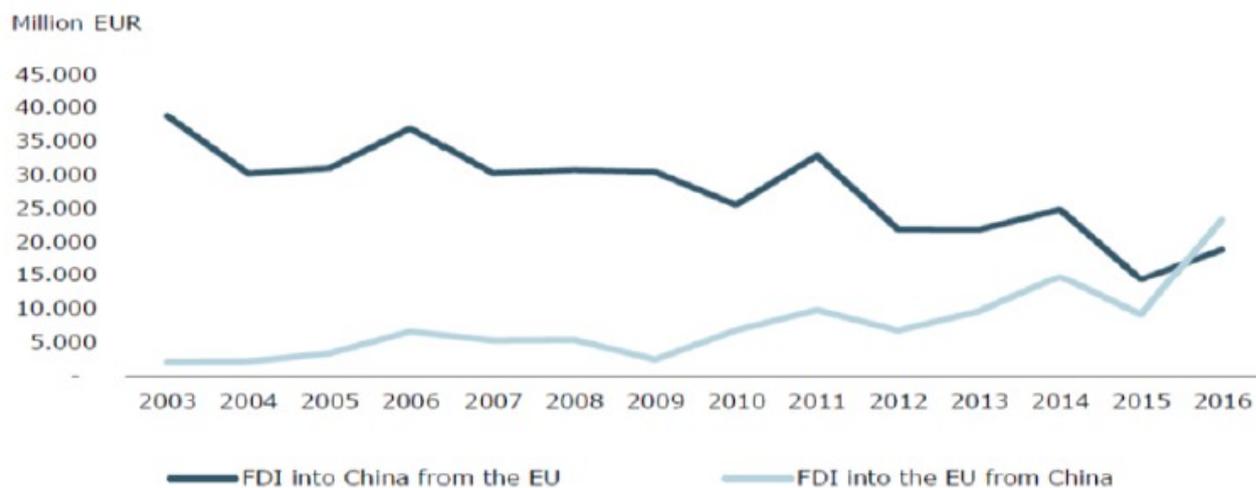
Source : UNCTAD, « World Investment Report 2019. Special economic zones. Key messages and overview », Genève, 12 juin 2019, p. 4.

Annexe n°10 : Carte des investissements chinois dans les grandes infrastructures de transports de l'UE (2004-2018)



Source : Elvire Fabry et Jacopo Maria D’Andria, « Les enjeux du contrôle des investissements chinois en Europe », *Institut Jacques Delors* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <http://institutdelors.eu/publications/les-enjeux-du-contrôle-des-investissements-chinois-en-europe/>.

Annexe n°11 : Evolution croisée des flux d'IDE entre l'UE et la Chine (2003-2016)



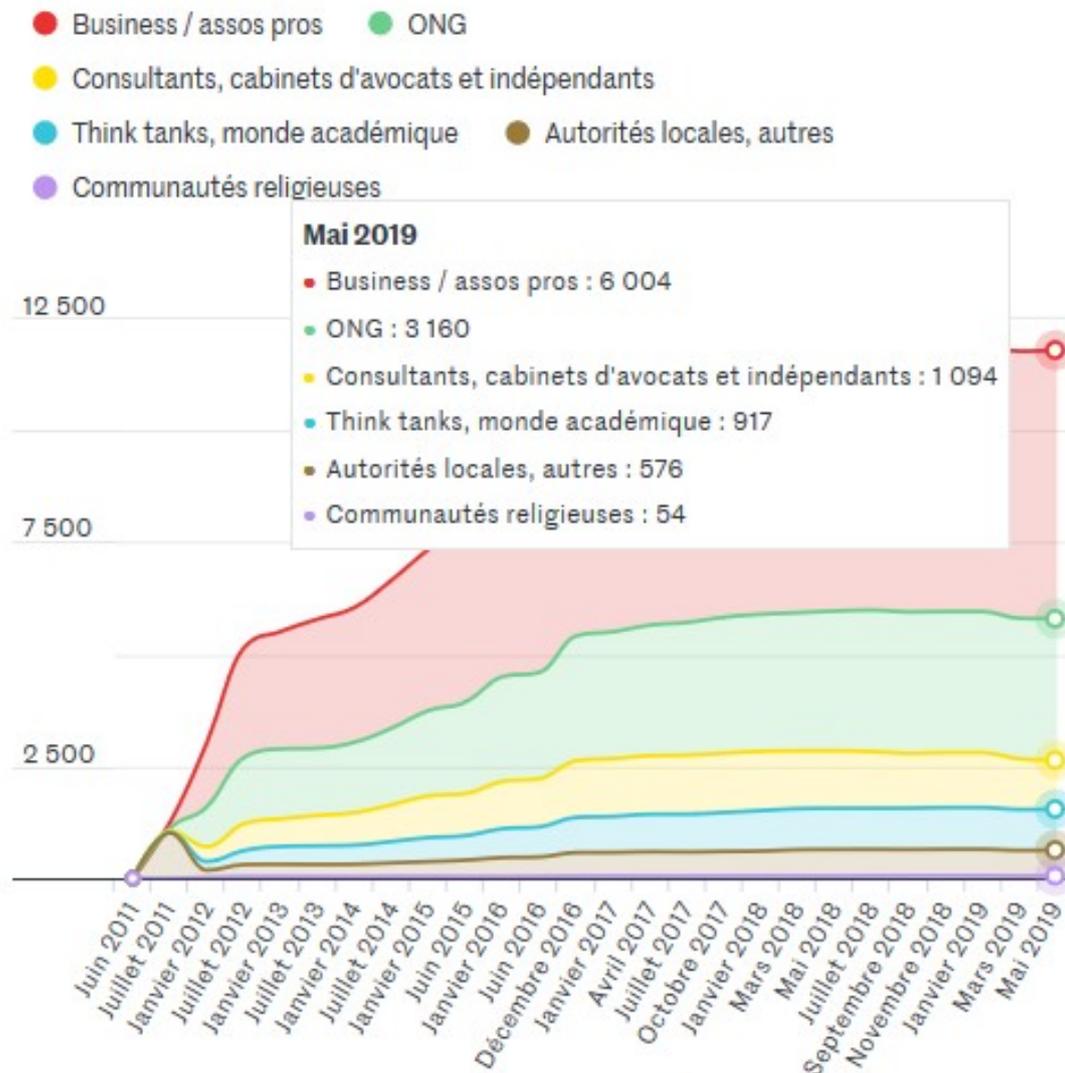
Source : Eric-André Martin, « L'Union européenne va-t-elle se laisser acheter ? Le filtrage des investissements étrangers en Europe », *Études de l'IFRI*, mars 2019, p. 17.

Annexe n°12 : Le top 10 des accords d'investissement direct en Allemagne entre 2000 et 2017

| M&A target | Investor | Industry | Year | Approx. value (EUR million) |
|--------------------------------------|--|------------------------------------|---------|-----------------------------|
| KUKA | Midea | Industrial Machinery and Equipment | 2016 | 4,660 |
| EEW Energy from Waste | Beijing Enterprises | Utilities | 2016 | 1,440 |
| BGP (property group) | CIC | Real estate | 2016 | 1,100 |
| ZF Friedrichshafen (Control systems) | Luxshare | Automotive | 2017 | 1,000 |
| KraussMaffei | ChemChina, Guoxin Internat. Investment, AGIC Capital | Industrial Machinery and Equipment | 2016 | 925 |
| Kion (and Linde Hydraulics) | Weichai Power | Industrial Machinery and Equipment | 2012/13 | 738 |
| BCP Meerwind Luxembourg | China Three Gorges | Renewable Energy | 2016 | 730 |
| Bosch Starter and Generator Business | Zhengzhou CMM Group, Renaissance Capital | Automotive | 2017 | 545 |
| Medion | Lenovo | Consumer electronics | 2011 | 530 |
| OSRAM Ledvance | MLS, Yiwu, IDG | Electronics | 2017 | 500 |

Source : Mikko Huotari, « Germany's Changing Take on Chinese Direct Investment: Balancing Openness with Greater Scrutiny ». In *ETNC report: Chinese Investment in Europe. A Country-Level Approach* (Eds. John Seaman, Mikko Huotari et Miguel Otero-Iglesias), 2017, p. 63.

Annexe n°13 : Nombre d'organisations enregistrées comme représentants d'intérêts au Parlement et à la Commission européenne, par type



Source : Gary Dagorn et Stéphane Horel, « Petit guide de lobbying dans les arènes de l'Union européenne », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 23 mai 2019 [Consulté le 24 juin 2019].
 Disponible sur : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/05/23/petit-guide-de-lobbyisme-dans-les-arenas-de-l-union-europeenne_5466056_4355770.html.

Annexe n°14 : Les dix mesures proposées par la Commission européenne et la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine

Mesure 1 : L'UE renforcera sa coopération avec la Chine afin d'assumer les responsabilités communes sur l'ensemble des trois piliers des Nations unies, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité et le développement.

Mesure 2 : Afin de lutter plus efficacement contre le changement climatique, l'UE appelle la Chine à plafonner ses émissions avant 2030, conformément aux objectifs de l'accord de Paris.

Mesure 3 : L'UE approfondira le dialogue sur les questions de la paix et de la sécurité, en s'appuyant sur la coopération positive en faveur du plan d'action global commun pour l'Iran.

Mesure 4 : Afin de préserver son intérêt en matière de stabilité, de développement économique durable et de bonne gouvernance dans les pays partenaires, l'UE appliquera plus vigoureusement les accords bilatéraux et les instruments financiers existants, et collaborera avec la Chine pour suivre les mêmes principes dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie.

Mesure 5 : Afin de parvenir à une relation économique plus équilibrée et réciproque, l'UE invite la Chine à tenir les engagements conjoints UE-Chine pris. Figurent parmi ces engagements la réforme de l'Organisation mondiale du commerce, en particulier pour ce qui est des subventions et des transferts de technologie forcés, ainsi que la conclusion d'accords bilatéraux sur les investissements d'ici 2020, sur les indications géographiques rapidement, et sur la sécurité aérienne dans les semaines à venir.

Mesure 6 : Afin de promouvoir la réciprocité et de créer des possibilités de passation de marchés en Chine, le Parlement européen et le Conseil devraient adopter l'instrument international sur les marchés publics avant la fin de 2019.

Mesure 7 : Afin de garantir la prise en compte non seulement des prix, mais également de la sévérité des normes en matière de travail et d'environnement, la Commission publiera des orientations d'ici la mi-2019 au sujet de la participation de soumissionnaires et de biens étrangers dans le domaine des marchés publics de l'UE. La Commission passera en revue, conjointement avec les États membres, la mise en œuvre du cadre actuel afin de recenser les lacunes avant la fin de 2019.

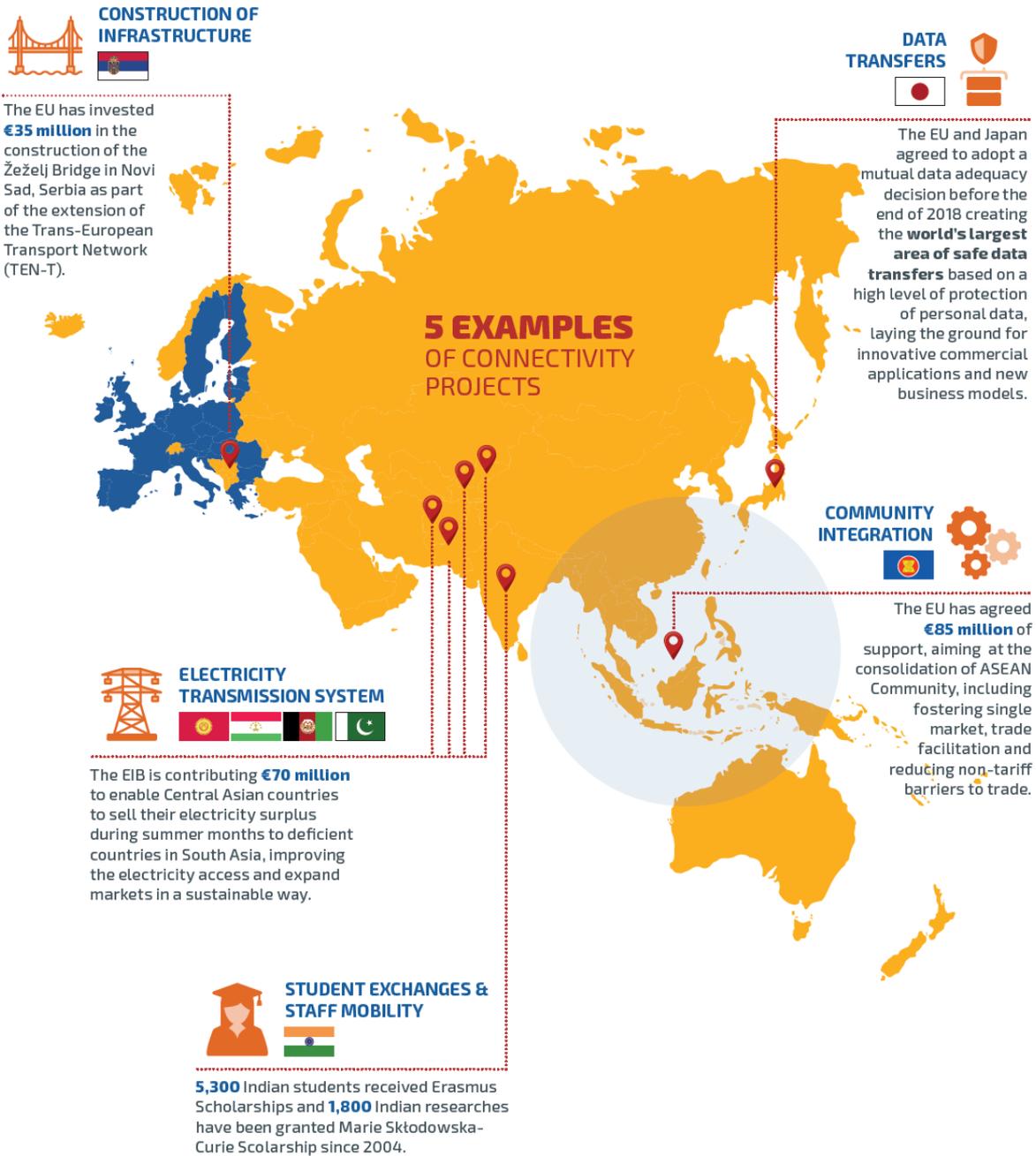
Mesure 8 : Afin de remédier pleinement aux effets de distorsion que produisent les prises de participation par des pays tiers et les financements publics étrangers sur le marché intérieur, la Commission déterminera, avant la fin de 2019, la manière de combler les lacunes constatées dans la législation de l'UE.

Mesure 9 : Afin de prévenir les éventuelles sérieuses implications pour la sécurité des infrastructures numériques critiques, une approche commune de l'UE s'impose dans le domaine de la sécurité des réseaux 5G. La Commission européenne publiera une recommandation à l'issue du Conseil européen en vue de donner le coup d'envoi à cette mesure.

Mesure 10 : Afin de détecter les risques que posent pour la sécurité les investissements étrangers dans des actifs, technologies et infrastructures critiques et sensibiliser à leur sujet, les États membres devraient garantir la mise en œuvre rapide, complète et effective du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers.

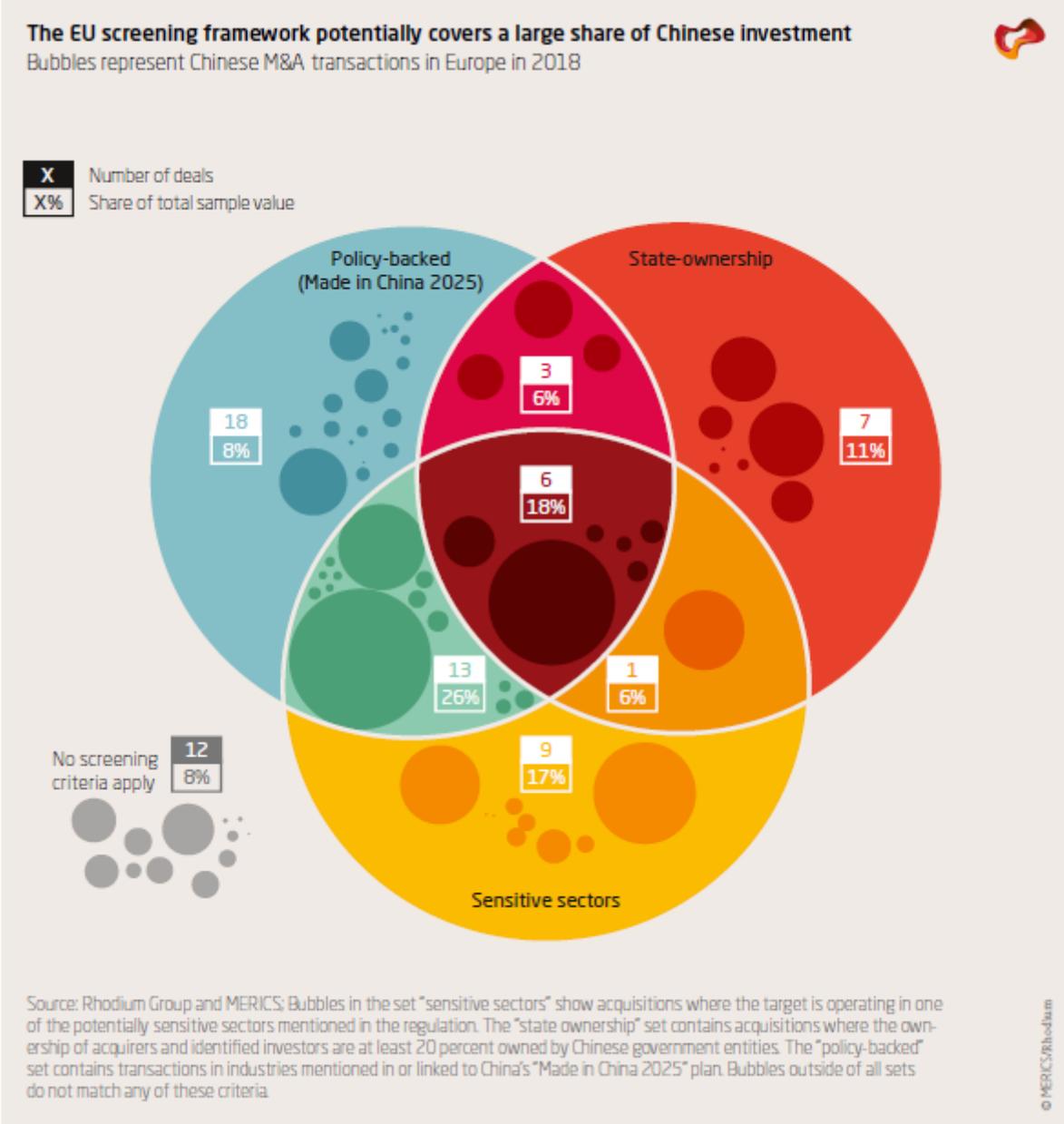
Source : Commission européenne, *Communiqué de presse « L'UE fait le point sur ses relations avec la Chine et propose 10 mesures »*, Bruxelles, 12 mars 2019, pp. 1-2.

Annexe n°15 : Exemples de projets de connectivité Europe-Asie



Source : SEAE, *Factsheet « Connecting Europe and Asia. The EU strategy »*, Bruxelles, 19 septembre 2018, p. 2.

Annexe n°16 : Les fusion-acquisitions chinoises en Europe en 2018 qui auraient pu être concernées par le mécanisme de filtrage des investissements



Source : Thilo Hanemann, Mikko Huotari et Agatha Kratz, « Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies », *MERICS papers on China*, mars 2019, p. 19.

Annexe n°17 : La procédure de règlement des différends à l'OMC

| Combien de temps faut-il pour régler un différend? haut de page ▲ | |
|--|---|
| <p>Les chiffres indiqués ci-dessous correspondent à la durée approximative prévue en principe pour chaque étape d'une procédure de règlement des différends. Le Mémoire d'accord est flexible à cet égard. En outre, les pays peuvent régler eux-mêmes leurs différends à tout moment. Les chiffres totaux sont aussi approximatifs.</p> | |
| 60 jours | Consultations, médiation, etc. |
| 45 jours | Établissement du groupe spécial et désignation des membres du groupe |
| 6 mois | Présentation du rapport final du groupe spécial aux parties |
| 3 semaines | Présentation du rapport final du groupe spécial aux membres de l'OMC |
| 60 jours | Adoption du rapport par l'Organe de règlement des différends (s'il n'y a pas appel) |
| Total = 1 an | (sans appel) |
| 60-90 jours | Présentation du rapport d'appel |
| 30 jours | Adoption du rapport d'appel par l'Organe de règlement des différends |
| Total = 1 an et 3 mois | (avec appel) |

Source : OMC, « Comprendre l'OMC : règlement des différends », *Site de l'OMC* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/displ_f.htm.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Références juridiques

Constitution (Assemblée Nationale Populaire), *Constitution de la République populaire de Chine*, adoptée le 4 décembre 1982, révisée en 1988, 1993, 1999 et 2004.

Règlement (Parlement européen et Conseil de l'UE), *Règlement établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union*, adopté le 19 mars 2019, publié au JO L79 du 21 mars 2019.

Documents officiels

Commission des affaires étrangères du Sénat français, *Rapport d'information n°400 « L'émergence pacifique » de la Chine dans le monde », Paris, 15 juin 2006, 50 pages.*

Commission des affaires économiques du Sénat français, *Rapport d'information n°423 sur le déroulement des négociations à l'Organisation mondiale du commerce*, Paris, 27 juin 2006, pp. 58-67.

Commission européenne, *Communiqué de presse « UE-Chine: la Commission adopte une nouvelle stratégie pour un partenariat affiné », Bruxelles, 10 septembre 2003, 4 pages.*

Commission européenne, *Mémo « Les relations de l'UE avec la Chine », Bruxelles, 19 septembre 2012, 4 pages.*

Commission européenne, *Joint communication « Elements for a new EU strategy on China », Bruxelles, 22 juin 2016, 19 pages.*

Commission européenne, *Joint communication « European Commission contribution to the European Council EU-China – A strategic outlook », Strasbourg, 12 mars 2019, 11 pages.*

Commission européenne, *Communiqué de presse « L'UE fait le point sur ses relations avec la Chine et propose 10 mesures », Bruxelles, 12 mars 2019, 3 pages.*

Commission européenne, *Commission staff working document on foreign direct investment in the EU*, Bruxelles, 13 mars 2019, 105 pages.

Conseil européen, *Conclusions des sessions du Conseil européen (Déclaration sur la Chine)*, Madrid, 26 et 27 juin 1989, p. 14-15.

SEAE, *Communiqué de presse « L'Agenda stratégique de coopération Chine - UE 2020 a été rendu public lors du 16e sommet Chine-UE », Bruxelles, 28 novembre 2013, 2 pages.*

SEAE, *Factsheet « Connecting Europe and Asia. The EU strategy », Bruxelles, 19 septembre 2018, 2 pages.*

UE et RPC, *EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, novembre 2013, 16 pages.

UNCTAD, « *World Investment Report 2019. Special economic zones. Key messages and overview* », Genève, 12 juin 2019, 32 pages.

Sources académiques

AUFRÈRE Benoît, « Les relations entre la Chine et l'Union européenne : vers un rapprochement géopolitique ? », *Mémoire de géopolitique*, publié en septembre 2006. Disponible sur : <https://www.diploweb.com/forum/uechine06095.htm>.

BOULINEAU Emmanuelle et BONNARD Pascal, « Construire les politiques externes de l'UE : la puissance européenne en questions », *Cours à l'ENS de Lyon*, Lyon, 2018, 72 pages.

CORCUFF Stéphane, « Développement économique et géostratégie chinoise », *Cours de Sciences Po Lyon*, Lyon, 2017, 44 pages.

CORNET Christine, « Introduction à l'histoire de la Chine », *Cours à Sciences Po Lyon*, Lyon, 2017, 26 pages.

GAO Huiyi, « Stratégie d'expansion des entreprises chinoises en Europe. Recherche de cohésion complémentaire », *Electronic Working Paper Series (ESDES-Recherche)*, 2014 n°3, 11 pages.

MEUDEC Olivia, « La Chine, talon d'Achille de l'Union européenne », *Asia focus (IRIS)*, 2017 (n°32), 13 pages.

RICHET Xavier, « Les investissements directs étrangers chinois en Europe : stratégies et localisations », *EHESS*, Paris, 2016, 20 pages.

Ouvrages

DUMOULIN André, MATHIEU Raphaël et SARLET Gordon, « La politique européenne de sécurité et de défense (PESD). De l'opérateur à l'identitaire, Genèse, structuration, ambitions, limites », *Bruylant (Collection « Organisation internationale et relations internationales »)*, 2003, Bruxelles, 938 pages.

ÉTHIER Diane, « Introduction aux relations internationales », *Presses de l'Université de Montréal (Collection « Paramètres »)*, 4^e édition, 2010, Montréal, 274 pages.

GAZIBO Mamoudou et CHANTAL Roromme, « Un nouvel ordre mondial *made in China* ? », *Presses de l'Université de Montréal (Collection « Champ libre »)*, 2011, Montréal, 176 pages.

LAÏDI Zaki, « La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne », *Presses de Sciences Po (Collection « Références »)*, 2008, 296 pages.

LE CORRE Philippe et SEPULCHRE Alain, « L'offensive chinoise en Europe », *Fayard*, 2015, Paris, 200 pages.

LEMOINE Françoise, « La nouvelle économie chinoise », *La Découverte (Collection « Repères »)*, 1994, Paris, 126 pages.

KINZELBACH Katrin, « The EU's Human Rights Dialogue with China: Quiet Diplomacy and Its Limits », *Éditions Routledge*, 2015, New York, 236 pages.

Publication de *think tank*

BENNER Thorsten, GASPERS Jan, OHLBERG Mareike, POGGETTI Lucrezia et SHI-KUPFER Kristin, « Authoritarian Advance. Responding to China's Growing Political Influence in Europe », *MERICCS report*, février 2018, 53 pages.

CARDENAL Juan Pablo, KUCHARCZYK Jacek, MESEŽNIKOV Grigorij et PLESCHOVÁ Gabriela, « Sharp power. Rising authoritarian influence », *National Endowment for Democracy & Network of Democracy Research Institutes*, décembre 2017, 156 pages.

DUCHÂTEL Mathieu et GODEMENT François, « L'Europe et la 5G : le cas Huawei », *Notes de l'Institut Montaigne*, mai 2019, 28 pages.

EKMAN Alice, « La Chine en Méditerranée : une présence émergente », *Notes de l'IFRI*, février 2018, 23 pages.

FABRY Elvire et D'ANDRIA Jacopo Maria, « Les enjeux du contrôle des investissements chinois en Europe », *Institut Jacques Delors* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <http://institutdelors.eu/publications/les-enjeux-du-contrôle-des-investissements-chinois-en-europe/>.

FABRY Elvire, « Europe-Chine : répondre à la hauteur des enjeux », *Notre Europe Institut Jacques Delors (Blog post)*, 8 avril 2019, 5 pages.

FALLON Theresa, « The EU, the South China Sea, and China's Successful Wedge Strategy », *Asia Maritime Transparency Initiative Update (Center for Strategic & International Studies)* [En ligne]. Publié le 13 octobre 2016 [Consulté le 25 juin 2019]. Disponible sur : <https://amti.csis.org/eu-south-china-sea-chinas-successful-wedge-strategy/>.

FLEURANT Aude, PERLO-FREEMAN Sam, WEZEMAN Pieter D. et WEZEMAN Siemon T., « Trends in international arms transfers », *SIPRI Fact Sheet*, février 2016, 8 pages.

FOX John et GODEMENT François, « A Power Audit of EU-China Relations », *ECFR Policy Report*, avril 2009, 106 pages.

GODEMENT François, « China's market economy status and the European interest », *ECFR Policy brief*, n°180, juin 2016, 12 pages.

GODEMENT François et VASSELIER Abigaël, « China at the gates. A new power-audit of EU-China relations », *ECFR publications*, décembre 2017, 127 pages.

GODEMENT François, « Hand-outs and bail-outs: China's lobbyists in Italy », *ECFR Commentary* [En ligne]. Publié le 12 octobre 2018 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : https://www.ecfr.eu/article/commentary_hand_outs_and_bail_outs_chinas_lobbyists_in_italy.

GRANT Charles et BARYSCH Katinka, « Can Europe and China shape a new world order? », *Centre for European Reform*, 1^{er} mai 2008, Londres, 104 pages.

- HANEMANN Thilo, HUOTARI Mikko et KRATZ Agatha, « Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies », *MERICCS papers on China*, mars 2019, 23 pages.
- HUOTARI Mikko, « Germany's China policy: No honeymoon forever ». In *ETNC report: Mapping Europe-China Relations. A Bottom-Up Approach* (Eds. Mikko Huotari, Miguel Otero-Iglesias, John Seaman et Alice Ekman), octobre 2015, pp. 30-35.
- HUOTARI Mikko, « Germany's Changing Take on Chinese Direct Investment: Balancing Openness with Greater Scrutiny ». In *ETNC report: Chinese Investment in Europe. A Country-Level Approach* (Eds. John Seaman, Mikko Huotari et Miguel Otero-Iglesias), décembre 2017, pp. 61-68.
- HUOTARI Mikko, OTERO-IGLESIAS Miguel, SEAMAN John et EKMAN Alice (Eds), « Mapping Europe-China Relations. A Bottom-Up Approach », *ETNC report*, octobre 2015, 88 pages.
- LEMOINE Françoise, « Investissements chinois en Europe : un défi politique », *La vie des idées* [En ligne]. Publié le 31 octobre 2011 [Consulté le 28 avril 2019]. Disponible sur : <https://laviedesidees.fr/Investissements-chinois-en-Europe.html>.
- MARDELL Jacob, « Exploring the physical reality of the « Belt and Road » », *MERICCS (Blog post)* [En ligne]. Publié le 2 avril 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.merics.org/en/blog/exploring-physical-reality-belt-and-road>.
- MARTIN Eric-André, « L'Union européenne va-t-elle se laisser acheter ? Le filtrage des investissements étrangers en Europe », *Études de l'IFRI*, mars 2019, 42 pages.
- MCBRIDE James et CHATZKY Andrew, « Is 'Made in China 2025' a Threat to Global Trade? », *Backgrounder du Council on Foreign Relations*, mai 2019.
- PREVOST Denise, CHOUKROUNE Leila, CREEMERS Rogier et HUCHET Jean-François, « Relations commerciales UE-Chine », *Étude de la direction générale des politiques externes du Parlement européen*, 14 juillet 2011, Bruxelles, 83 pages.
- VERJUT Pauline, « Chine / Union européenne : partenaires ou rivales ? Compte-rendu de la conférence », *IRIS*, 9 mars 2010, 5 pages.
- VIMONT Pierre, « Les intérêts stratégiques de l'Union européenne », *Fondation Robert Schuman (Question d'Europe n°404 – Policy paper)*, 25 septembre 2016, 6 pages.
- SAARELA Anna, « Les relations entre l'Union européenne et la Chine: une nouvelle ère de coopération stratégique plus étendue ? », *Étude de la direction générale des politiques externes du Parlement européen*, 19 juillet 2018, Bruxelles, 69 pages.
- SEAMAN John, HUOTARI Mikko, OTERO-IGLESIAS Miguel (Eds), « Chinese investment in Europe. A Country-Level Approach », *ETNC report*, décembre 2017, Mayenne, 168 pages.
- STANZEL Angela, DOYON Jérôme, HOLBIG Heike, MITTELSTAEDT Jean Christopher, SAUTIN Yevgen, « China's « New Era » with Xi Jinping characteristics », *ECFR China Analysis*, décembre 2017, 16 pages.
- TONCHEV Plamen, « China's growing economic and political clout through investment in Greece ». In *ETNC report: Chinese Investment in Europe. A Country-Level Approach* (Eds. John Seaman, Mikko Huotari et Miguel Otero-Iglesias), décembre 2017, pp. 69-74.

Articles de revus

BOURLANGES Jean-Louis, « De l'identité de l'Europe aux frontières de l'Union », *Études*, 2004/6 (Tome 400), pp. 729-741.

BRACK Nathalie, « Construction européenne et légitimité démocratique. Les relations difficiles entre l'UE et les citoyens », *Politique européenne*, 2015/1 (N° 47), pp. 146-154.

BRANDS Hal et YOSHIHARA Toshi, « How to Wage Political Warfare », *The National Interest*, 2018, pp. 1-4.

CHANG Su-Yu, « Les relations CEE-Chine, entre 1978 et 1985 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 2011/1 (N° 33), pp. 71-85.

DI MEGLIO Jean-François, GRAVEREAU Jacques, « Les investissements chinois en Europe », *Géoéconomie*, 2014/1 (N° 68), pp. 51-66.

DUVAL Guillaume, « Protectionnisme : d'où vient l'impuissance européenne ? », *Alternatives économiques*, 2017/1 (N°364), p. 14.

FANG Xiao, « The Belt and Road initiative: connecting China and Central Europe », *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 2015 (Vol. 24, N°3, CHINA'S DISCOVERY OF CENTRAL EUROPE), pp. 3-14.

IVALDI Gilles, « Euroscepticisme, populisme, droites radicales : état des forces et enjeux européens », *L'Europe en Formation*, 2014/3 (n° 373), pp. 7-28.

JOUSSE Claudie, « La Chine et l'Union européenne », *Politique étrangère*, 1996 (N°4), pp. 867-879.

LAURENT Éloi, « L'intérêt général dans l'Union européenne. Du fédéralisme doctrinal aux biens publics européens ? », *Regards croisés sur l'économie*, 2007/2 (N° 2), pp. 27-33.

MANNERS Ian, « Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? », *Journal of Common Market Studies*, 2002 (Vol. 40), pp. 235-258.

MEYER Claude, « L'Europe face à la Chine : affrontement ou dialogue ? », *S.E.R « Études »*, 2018 (N°10), pp. 19-30.

PADIS Marc-Olivier, « Entretien avec Dieter Grimm et al., « Démocratie européenne : les raisons de la défiance » », *Esprit*, 2015/7 (Juillet), pp. 83-94.

THIAW-PO-UNE Ludivine, « L'Europe et la question fédérale », *Cahiers philosophiques*, 2014/2 (N° 137), pp. 67-85.

WONG Reuben, « The issue of identity in the EU-China relationship », *Politique européenne*, 2013/1 (N° 39), pp. 158-185.

Articles de presse

Source AFP, « Merkel warns against China's influence in Balkans », *South China Morning Post* [En ligne]. Publié le 22 février 2018 [Consulté le 23 mai 2019]. Disponible sur :

<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2134196/merkel-warns-against-chinas-influence-balkans>.

Source AFP, « Au port du Pirée, l'insoluble chômage au cœur de l'élection en Grèce », *Euronews* [En ligne]. Publié le 17 juin 2019 [Consulté le 22 juin 2019]. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/2019/06/17/au-port-du-piree-linsoluble-chomage-au-coeur-de-lelection-en-grece>.

Source AFP, « La Chine investit les Balkans, ce qui inquiète l'Europe... », *Trends tendance* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : https://trends.levif.be/economie/politique-economique/la-chine-investit-les-balkans-ce-qui-inquiete-l-europe/article-normal-1119651.html?cookie_check=1560657810.

Source AFP, « Huawei : la guerre commerciale entre Washington et Pékin s'envenime », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 16 mai 2019 [Consulté le 25 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/16/donald-trump-signe-un-decret-qui-exclut-huawei-du-marche-americain-des-telecoms_5462621_3210.html.

AUGIER Laurent, « Les droits de la propriété intellectuelle en Chine au cœur de la réforme de l'Organisation mondiale du commerce », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 27 août 2018 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/les-droits-de-la-propriete-intellectuelle-en-chine-au-coeur-de-la-reforme-de-lorganisation-mondiale-du-commerce-137375>.

BAILLARD Dominique, « L'Italie sera-t-elle le cheval de Troie de la Chine en Europe ? », *RFI* [En ligne]. Publié le 19 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/emission/20190319-italie-sera-elle-le-cheval-troie-chine-europe>.

BARKIN Noah, « The U.S. Is Losing Europe in Its Battle With China », *The Atlantic* [En ligne]. Publié le 4 juin 2019 [Consulté le 10 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/06/united-states-needs-europe-against-china/590887/>.

BARRÉ Nicolas, « Le téléphone chinois Huawei accusé d'espionnage », *Europe1* [En ligne]. Publié le 26 novembre 2018 [Consulté le 24 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.europe1.fr/emissions/l-edition-economique/le-telephone-chinois-huawei-accuse-despionnage-3808289>.

BENNER Thorsten et WEIDENFELD Jan, « Europe, don't let China divide and conquer », *Politico* [En ligne]. Publié le 19 mars 2018 [Consulté le 23 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.politico.eu/article/europe-china-divide-and-conquer/>.

BERNARD Samuel, « La dette (1/4) : La Chine, créancier du nouveau monde », *France Culture* [En ligne]. Publié le 9 octobre 2017 [Consulté le 26 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/cultures-monde/cultures-monde-lundi-9-octobre-2017>.

BLINKINSOP Philip, « EU expands WTO case against Chinese technology transfers », *Reuters* [En ligne]. Publié le 20 décembre 2018 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-eu-china-wto/eu-expands-wto-case-against-chinese-technology-transfers-idUSKCN1OJ1AP>.

BLINKINSOP Philip, « La CE recommande d'user de l'arme des marchés publics face à la Chine », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 20 mars 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://investir.lesechos.fr/marches/actualites/la-ce-recommande-d-user-de-l-arme-des-marches-publics-face-a-la-chine-1835539.php>.

BOISSEAU DU ROCHER Sophie, « La délicate posture de l'Europe et des États-Unis face à la main de fer de Xi Jinping et de la Chine », *Atlantico* [En ligne]. Publié le 24 mars 2019 [Consulté le 7 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.atlantico.fr/decryptage/3568766/la-delicate-posture-de-l-europe-et-des->

[etats-unis-face-a-la-main-de-fer-de-xi-jinping-et-de-la-chine-sophie-boisseau-du-rocher-emmanuel-dubois-de-prisque.](#)

BRINZA Andreea, « How China Blew Its Chance in Eastern Europe », *Foreign Policy* [En ligne]. Publié le 11 avril 2019 [Consulté le 19 juin 2019]. Disponible sur : <https://foreignpolicy.com/2019/04/11/how-china-blew-its-chance-in-eastern-europe/>.

BUCKLEY Chris, « China Takes Aim at Western Ideas », *The New York Times* [En ligne]. Publié le 19 août 2013 [Consulté le 27 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.nytimes.com/2013/08/20/world/asia/chinas-new-leadership-takes-hard-line-in-secret-memo.html>.

CHAN Julian, « What's New About China's Latest EU Policy Paper? », *The Diplomat* [En ligne]. Publié le 14 février 2019 [Consulté le 23 mars 2019]. Disponible sur : <https://thediplomat.com/2019/02/whats-new-about-chinas-latest-eu-policy-paper/>.

DE CHARETTE Laure, « Comment Pékin séduit l'Europe de l'Est », *Tribune de Genève* [En ligne]. Publié le 4 décembre 2017 [Consulté le 18 juin 2018]. Disponible sur : <https://www.tdg.ch/monde/pekin-seduit-europe-lest/story/16003659>.

DAGORN Gary et HOREL Stéphane, « Petit guide de lobbying dans les arènes de l'Union européenne », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 23 mai 2019 [Consulté le 24 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/05/23/petit-guide-de-lobbyisme-dans-les-arenas-de-l-union-europeenne_5466056_4355770.html.

DENG Yuwen, « Chine. Les choix politiques de Xi Jinping, devenu empereur rouge », *Courrier international* [En ligne]. Publié le 18 janvier 2019 [Consulté le 19 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.courrierinternational.com/article/chine-les-choix-politiques-de-xi-jinping-devenu-empereur-rouge>.

DE GRANDI Michel, « La Chine utilise les Routes de la soie pour affaiblir l'Europe », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 7 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/la-chine-utilise-les-routes-de-la-soie-pour-affaiblir-leurope-996431>.

DINERMAN Taylor, « Galileo and the Chinese: one thing after another », *The Space Review* [En ligne]. Publié le 9 février 2009 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.thespacereview.com/article/1307/1>.

LE DOUARAN Marie, « CARTE. Les résultats des eurosceptiques aux élections européennes », *L'express* [En ligne]. Publié le 25 mai 2014 [Consulté le 26 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/carte-les-resultats-des-eurosceptiques-aux-elections-europeennes_1545922.html.

DUCOURTIEUX Cécile, BOUTELET Cécile et BEZAT Jean-Michel, « Le veto à la fusion Alstom-Siemens, un électrochoc pour l'Europe », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/02/06/le-veto-a-la-fusion-alstom-siemens-un-electrochoc-pour-l-europe_5420000_3234.html.

EMMOTT Robin et LAWRENCE Janet, « EU's statement on South China Sea reflects divisions », *Reuters* [En ligne]. Publié le 15 juillet 2016 [Consulté le 26 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/southchinasea-ruling-eu-idUSL8N1A130Y>.

EMMOTT Robin et KOUTANTOU Angeliki, « Greece blocks EU statement on China human rights at U.N. », *Reuters* [En ligne]. Publié le 18 juin 2017 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-eu-un-rights-idUSKBN1990FP>.

Euronews, « What does the EU trade with China? In charts », *Euronews* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.euronews.com/2019/04/09/bei-ching-the-figures-behind-the-eu-s-trade-with-china>.

France 3, « Grèce : le port du Pirée en plein boom grâce à la Chine », *FranceTV Info* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : https://www.francetvinfo.fr/monde/grece/grece-le-port-du-piree-en-plein-boom-grace-a-la-chine_3243477.html.

GAUTHÉ Thierry, « cartographie. Avec les nouvelles routes de la soie, la Chine tisse une toile mondiale », *Courrier international* [En ligne], publié le 14 septembre 2018 [Consulté le 15 juin 2019]. Disponible sur : https://www.courrierinternational.com/grand-format/cartographie-avec-les-nouvelles-routes-de-la-soie-la-chine-tisse-une-toile-mondiale?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Twitter&Echobox=1536915063.

GUILLOT Adéa, « Le port du Pirée cédé au chinois Cosco », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 21 janvier 2016 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2016/01/21/le-port-du-piree-cede-au-chinois-cosco_4851244_3234.html.

HASKI Pierre, « La Chine double l'Europe et met en service son propre GPS », *L'Obs* [En ligne]. Publié le 31 décembre 2011 [Consulté le 4 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-chine/20111231.RUE6780/la-chine-double-l-europe-et-met-en-service-son-propre-gps.html>.

KAUFFMANN Sylvie, « « La rivalité sino-américaine bat son plein en Europe centrale et orientale » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/27/la-rivalite-sino-americaine-bat-son-plein-en-europe-centrale-et-orientale_5442008_3232.html.

KEFALAS Alexia, « Grèce. Les archéologues grecs défient le géant chinois Cosco au Pirée », *Courrier International* [En ligne]. Publié le 8 avril 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.courrierinternational.com/revue-de-presse/grece-les-archeologues-grecs-defient-le-geant-chinois-cosco-au-piree>.

KOLLER Frédéric, « Entre la Chine et les États-Unis, l'Europe n'a pas à choisir », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 21 septembre 2018 [Consulté le 9 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/opinions/entre-chine-etatsunis-leurope-na-choisir>.

KOUROUNIS Angelique, « Le port du Pirée passe aux mains du groupe chinois Cosco », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 5 décembre 2008 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/economie/port-piree-passe-aux-mains-groupe-chinois-cosco>.

LAGUE David, « SPECIAL REPORT-In satellite tech race, China hitched a ride from Europe », *Reuters* [En ligne]. Publié le 22 décembre 2013 [Consulté le 4 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/breakout-beidou/special-report-in-satellite-tech-race-china-hitched-a-ride-from-europe-idUSL4N0JJ0J320131222>.

LEMAÎTRE Frédéric, « La Chine, une grande puissance sans boussole », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 9 juin 2018 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/09/la-chine-une-grande-puissance-sans-boussole_5312073_3232.html.

LEMAÎTRE Frédéric, « CRRC ou le cauchemar ferroviaire chinois d'Alstom et Siemens », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur :

https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/02/06/crrc-ou-le-cauchemar-chinois-des-deux-industriels-du-ferroviaire_5420014_3234.html.

LEMAÎTRE Frédéric, « Regards croisés sur la menace chinoise », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 22 février 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/02/18/regards-croises-sur-la-menace-chinoise_5424674_3232.html.

LÉVÊQUE Émilie, « Pourquoi la Chine investit dans la dette publique européenne », *L'Express* [En ligne]. Publié le 14 septembre 2011 [Consulté le 29 avril 2019]. Disponible sur : https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/pourquoi-la-chine-investit-dans-la-dette-publique-europeenne_1411117.html.

MACDOUGALL John, « CRRC, le géant chinois du ferroviaire qui fait peur en Europe », *Ouest-France* [En ligne]. Publié le 6 février 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/economie/transports/train/crrc-le-geant-chinois-du-ferroviaire-qui-fait-peur-en-europe-6212245>.

MARDELL Jacob, « Trade Infrastructure Investment or Propaganda Tool? », *Berlin Policy Journal* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 18 juin 2019]. Disponible sur : <https://berlinpolicyjournal.com/trade-infrastructure-investment-or-propaganda-tool/>.

MARKS Paul, « China's satellite navigation plans threaten Galileo », *New Scientist* [En ligne]. Publié le 8 novembre 2006 [Consulté le 4 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.newscientist.com/article/dn10472-chinas-satellite-navigation-plans-threaten-galileo/>.

MARTINET Xavier, « OMC : une réforme peut-elle sauver le commerce ? », *France Culture* [En ligne]. Publié le 12 décembre 2018 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/les-enjeux-internationaux/omc-une-reforme-peut-elle-sauver-le-commerce>.

NORDENMAN Magnus, « China and Russia's Joint Sea 2017 Baltic Naval Exercise Highlight a New Normal in Europe », *USNI News* [En ligne]. Publié le 5 juillet 2017 [Consulté le 25 mai 2019]. Disponible sur : <https://news.usni.org/2017/07/05/china-russias-baltic-naval-exercise-highlight-new-normal-european-maritime>.

PEDROLETTI Brice, « « Nouvelles routes de la soie » : les ambitions planétaires de Xi Jinping », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 4 août 2017 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/08/04/les-routes-de-la-soie-horizon-chinois-du-xxie-siecle_5168690_3210.html.

PEDROLETTI Brice, « Xi Jinping promet une « nouvelle ère » pour la Chine socialiste », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 18 octobre 2017 [Consulté le 27 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/asiе-pacifique/article/2017/10/18/xi-jinping-promet-une-nouvelle-ere-pour-la-chine-socialiste_5202522_3216.html.

PEDROLETTI Brice, « La Chine, magistrale stratège de l'ambiguïté », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/26/la-chine-reine-de-l-ambiguite_5441234_3232.html.

Le Point, « Climat : le front franco-chinois face à Trump », *Le Point* [En ligne]. Publié le 26 janvier 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lepoint.fr/monde/climat-le-front-franco-chinois-face-a-trump-26-03-2019-2303784_24.php.

REVERCHON Antoine, « Françoise Nicolas : « La Chine affirme l'évidence de sa place au centre du monde » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 25 janvier 2019 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur :

https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/01/25/francoise-nicolas-la-chine-affirme-l-evidence-de-sa-place-au-centre-du-monde_5414746_3232.html.

RFI, « Chine: ce qui change avec la nouvelle loi sur les investisseurs étrangers », *RFI* [En ligne]. Publié le 13 mars 2019 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/asi-pacifique/20190316-chine-change-nouvelle-loi-investisseurs-etrangers>.

SCHAEFFER Frédéric, « Cosco devient le numéro trois mondial du transport maritime », *Le Point* [En ligne]. Publié le 11 juillet 2017 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/2017/07/cosco-devient-le-numero-trois-mondial-du-transport-maritime-174213>.

SCHAEFFER Frédéric, « François Godement : « L'effet Trump ne suffira pas à unir la Chine et l'Europe » », *Les Échos* [En ligne]. Publié le 16 juillet 2018 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/francois-godement-leffet-trump-ne-suffira-pas-a-unir-la-chine-et-leurope-134818>.

Dezan Shira & Associates, « Chine : Nouvelle loi sur l'investissement étranger », *China Briefing* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.china-briefing.com/news/chine-nouvelle-loi-sur-linvestissement-etranger/>.

SEMO Marc, « Face à Xi Jinping, Macron, Merkel et Juncker exigent un multilatéralisme « plus équilibré » », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 26 mars 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/03/26/face-a-xi-jinping-macron-merkel-et-juncker-exigent-un-multilateralisme-plus-equilibre_5441553_3210.html.

SONG Aly, « Chine: le Parlement accorde la présidence à vie à Xi Jinping », *RFI* [En ligne]. Publié le 11 mars 2018 [Consulté le 1er mars 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/asi-pacifique/20180311-chine-xi-jinping-reforme-constitution-mao-den-xiaoping>.

STROOBANTS Jean-Pierre, « Sommet Union européenne-Chine : le temps des promesses pour Pékin », *Le Monde* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 19 avril 2019]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/04/10/sommet-union-europeenne-chine-le-temps-des-promesses-pour-pekina_5448059_3234.html.

TESSIER Benoit, « Guerre commerciale États-Unis-Chine: l'Europe entre le marteau et l'enclume », *RFI* [En ligne]. Publié le 11 mai 2019 [Consulté le 25 mai 2019]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/economie/20190511-guerre-commerciale-etats-unis-chine-europe-entre-marteau-enclume>.

VAULERIN Arnaud, « La Chine étend sa toile en Italie », *Libération* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2019/03/21/la-chine-etend-sa-toile-en-italie_1716644.

VAULERIN Arnaud, « En accueillant Xi Jinping, Rome veut se placer sur la « nouvelle route de la soie » », *Libération* [En ligne]. Publié le 21 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2019/03/21/en-accueillant-xi-jinping-rome-veut-se-placer-sur-la-nouvelle-route-de-la-soie_1716551.

VIENNOT Marie, « Quand la Chine achète l'Europe, que fait l'Europe ? », *France Culture* [En ligne]. Publié le 23 mars 2019 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/la-bulle-economique/quand-la-chine-achete-leurope-que-fait-leurope>.

Daniela VINCENTI, « Pékin prie l'UE de ne pas se mêler de la mer de Chine méridionale », *Euractiv* [En ligne]. Publié le 17 juin 2016 [Consulté le 25 juin 2019]. Disponible sur :

<https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/china-seeks-eu-neutrality-on-south-china-sea-dispute/>.

WEITZ Richard, « EU should keep China arms embargo », *The Diplomat* [En ligne]. Publié le 18 avril 2018 [Consulté le 28 janvier 2017]. Disponible sur : <http://thediplomat.com/2012/04/eu-should-keep-china-armsembargo/>.

ZAUGG Julie, « Pékin étendue son influence en Europe de l'Est », *Le Temps* [En ligne]. Publié le 11 décembre 2017 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/economie/pekin-etend-influence-europe-lest>.

Sitographie

Affaires européennes, « Registre de transparence : Qui sont les lobbyistes auprès de l'UE ? (Infographie) », *Site du Parlement européen* [En ligne]. Publié le 9 janvier 2018 [Consulté le 24 juin 2019]. Disponible sur : <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/qui-sont-les-lobbyistes-aupres-de-l-ue-infographie>.

ARPAGIAN Nicolas, « Transfert de technologie avec la Chine : faut-il craindre le pillage ? », *Journal du Net* [En ligne]. Publié le 17 décembre 2014 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.journaldunet.com/management/direction-generale/1147962-transfert-de-technologie-avec-la-chine-faut-il-craindre-le-pillage/>.

BERLAT Guillaume, « Quand l'Europe s'éveillera... La Chine s'esclaffera ! », *Réseau international* [En ligne]. Publié le 2 avril 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://reseauinternational.net/quand-leurope-seveillera-la-chine-sesclaffera/>.

BEZAMAT-MANTES Charlotte, « UE Schéma des institutions », *Diploweb* [En ligne]. Publié le 9 mai 2014 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.diploweb.com/UE-Schema-des-institutions.html>.

BROCARD Sophie, « Commerce UE-Chine : les 5 enjeux d'un rapprochement », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 18 juillet 2018 [Consulté le 23 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/commerce-ue-chine-les-5-enjeux-d-un-rapprochement.html>.

BROCARD Sophie, « Commerce : la Commission européenne renforce ses mesures anti-dumping contre la Chine », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 9 août 2018 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/commerce-la-commission-europeenne-renforce-ses-mesures-antidumping-contre-la-chine.html>.

BURGI Noëlle et KYRAMARGIOU Eleni, « Grèce. La privatisation du port du Pirée, une première », *La Documentation française* [En ligne]. Publié le 31 août 2016 [Consulté le 3 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/pe000034-grece.-la-privatisation-du-port-du-piree-une-premiere-par-noelle-burgi-et-eleni>.

CAPDEPUY Vincent, « La Chine et l'Europe, quelle histoire globale ? » *Blog personnel « Histoire globale »* [En ligne]. Publié le 13 novembre 2012 [Consulté le 10 février 2019]. Disponible sur : http://blogs.histoireglobale.com/la-chine-et-l%E2%80%99europe-quelle-histoire-globale_2255.

Commission européenne, « Trade – Policy – Countries and regions – China », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour le 16 avril 2018 [Consulté le 15 mars 2019]. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>.

Commission européenne, « EU position in world trade - Statistics », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour le 16 mai 2019 [Consulté le 30 mai 2019]. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/statistics/>.

Commission européenne, « Anti-dumping », *Site de la Commission européenne* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/fr/antidumping>.

Instituts Confucius, « Instituts Confucius », *Site français des instituts Confucius* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.institutconfucius.fr/>.

Le Dico du commerce international, « La Chine et le statut d'économie de marché (SEM) ! », *Glossaire international* [En ligne]. Publié le 20 novembre 2016 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.glossaire-international.com/blog/la-chine-et-le-statut-d-economie-de-marche-sem.html#zipQRGeh5fdAmiE4.99>.

Le Dico du commerce international, « Définition de Investissement direct à l'étranger (IDE) », *Glossaire international* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/investissement-direct-a-l-etranger-ide.html>.

Dictionnaire Larousse, « Définitions : stratégie », *Site du dictionnaire Larousse* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 10 février 2019]. Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/strategie/74818>.

La Documentation française, « Quelle est la place de l'Union européenne dans le monde ? », *La Documentation française* [En ligne]. Mis à jour le 17 mars 2017 [Consulté le 12 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000564-l-union-europeenne-fait-debat/quelle-est-la-place-de-l-union-europeenne-dans-le-monde>.

La Documentation française, « Quelle est la nature de l'Union européenne ? », *La Documentation française* [En ligne]. Mis à jour le 17 mars 2017 [Consulté le 24 mai 2019]. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000564-l-union-europeenne-fait-debat/quelle-est-la-nature-de-l-union-europeenne>.

DU BOIS Gatién, « Une brève histoire de la Chine en Europe », *Nouvelle Europe* [En ligne]. Publié le 29 juin 2015 [Consulté le 1er mars 2019]. Disponible sur : <http://www.nouvelle-europe.eu/node/1904>.

Toute l'Europe, « Chine - Union européenne : quelles relations commerciales ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 5 décembre 2016 [Consulté le 22 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/chine-union-europeenne-quelles-relations-commerciales.html>.

Toute l'Europe, « Galileo », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 14 mars 2018 [Consulté le 3 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/galileo.html>.

Toute l'Europe, « La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 7 décembre 2018 [Consulté le 28 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.touteurope.eu/actualite/la-politique-de-securite-et-de-defense-commune-psdc.html>.

Toute l'Europe, « Qu'est-ce que le Brexit ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Mis à jour en juillet 2019 [Consulté le 25 juillet 2019]. Disponible sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-brexit.html>.

FALLON Theresa, « When the China Dream and the European Dream Collide », *War on the rocks* [En ligne]. Publié le 7 janvier 2019 [Consulté le 30 mars 2019]. Disponible sur : <https://warontherocks.com/2019/01/when-the-china-dream-and-the-european-dream-collide/>.

GUITTON Marie, « Filtrage des investissements étrangers : à quoi sert le « système d'alerte » de l'UE ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Publié le 10 avril 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/filtrage-des-investissements-etrangers-a-quoi-sert-le-systeme-d-alerte-de-l-ue.html>.

GUITTON Marie, « A quoi ressemble le nouveau Parlement européen ? », *Toute l'Europe.eu* [En ligne]. Mis à jour le 2 juillet 2019 [Consulté le 16 juillet 2019]. Disponible sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/a-quoi-ressemble-le-nouveau-parlement-europeen.html>.

GODEMENT François, « Quel bilan pour les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne ? », *Institut Montaigne* [En ligne]. Publié le 3 janvier 2018 [Consulté le 25 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.institutmontaigne.org/blog/quel-bilan-pour-les-relations-commerciales-entre-la-chine-et-lunion-europeenne-analyse-de-francois>.

INSEE, « Définition de « balance commerciale » », *Site internet de l'INSEE* [En ligne]. Publié le 13 octobre 2016 [Consulté le 29 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1649>.

INTROVIGNE Massimo, « S'étouffer avec des spaghettis : ce qui s'est mal passé lors de la visite de Xi Jinping en Italie », *Bitter Winter* [En ligne]. Publié le 27 mars 2019 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://fr.bitterwinter.org/ce-qui-sest-mal-passe-lors-de-la-visite-de-xi-en-italie/>.

KEMPE Frederick, « China's Europe Strategy », *Atlantic Council* [En ligne]. Publié le 8 décembre 2018 [Consulté le 5 avril 2019]. Disponible sur : <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-s-europe-strategy>.

LANTIER Alex, « Xi signe des accords stratégiques entre l'UE et la Chine, les tensions croissent entre l'UE et les États-Unis », *Réseau international* [En ligne]. Publié le 31 mars 2019 [Consulté le 7 avril 2019]. Disponible sur : <https://reseauinternational.net/xi-signe-des-accords-strategiques-entre-lue-et-la-chine-les-tensions-croissent-entre-lue-et-les-etats-unis/>.

LEFEBVRE Maxime, « La politique étrangère européenne : quel bilan », *Diploweb.com* [En ligne]. Publié le 2 juin 2016 [Consulté le 18 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.diploweb.com/La-politique-etrangere-europeenne.html>.

Ministère des Affaires Étrangères de la République populaire de Chine, « La Chine et l'UE tiennent la première réunion d'évaluation de l'Agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020 » *Site internet du Ministère des Affaires Étrangères de la RPC* [En ligne]. Publié le 7 avril 2016 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/t1354920.shtml>.

OMC, « Règlement des différends », *Site de l'OMC* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019]. Disponible sur : https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_f.htm.

OMC, « Comprendre l'OMC : règlement des différends », *Site de l'OMC* [En ligne]. Mis à jour en 2019 [Consulté le 30 juin 2019].

Disponible sur : https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/displ_f.htm.

Perspective monde, « 18 janvier 1992. Déclaration de Deng Xiaoping incitant les Chinois à s'enrichir », *Perspective Monde* [En ligne]. Mis à jour en 2016 [Consulté le 26 mars 2019].

Disponible sur : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=1151>.

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, « Les relations Union européenne - Chine », *Site du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères français* [En ligne]. Mis à jour le 25 février 2019 [Consulté le 25 mars 2019]. Disponible sur : <https://ue.delegfrance.org/les-relations-union-europeenne>.

Vie publique, « Existe-t-il une politique étrangère européenne ? », *Vie publique* [En ligne]. Mis à jour le 11 novembre 2018 [Consulté le 27 juin 2019]. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/action/politiques-communautaires/existe-t-il-politique-etrangere-europeenne.html>.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| REMERCIEMENTS..... | 5 |
| RÉSUMÉ..... | 7 |
| SOMMAIRE..... | 9 |
| LISTE DES ACRONYMES..... | 11 |
| TABLEAU DES ILLUSTRATIONS..... | 13 |
| INTRODUCTION..... | 15 |
| Limites chronologiques et géographiques..... | 17 |
| Contextualisation..... | 17 |
| Enjeux du sujet..... | 20 |
| Hypothèses et problématisation..... | 22 |
| Méthode, apports et remise en cause scientifiques..... | 24 |
| PARTIE 1 : LA RELATION ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA CHINE : UN DÉSÉQUILIBRE DES FORCES FAVORABLE À LA CHINE..... | 27 |
| Chapitre 1 : Une relation avant tout économique basée sur des accords renouvelés..... | 27 |
| 1. Deux acteurs très différents : une inégalité de fait sur la scène internationale ?..... | 27 |
| <i>La RPC : d'une ouverture internationale mesurée à l'ambition affichée de Xi Jinping.....</i> | <i>27</i> |
| <i>Les outils de l'action extérieure européenne : une tentative politique limitée.....</i> | <i>30</i> |
| 2. Une évolution relationnelle marquée par des accords..... | 32 |
| <i>D'une relation secondaire à un partenariat stratégique insistant sur la coopération.....</i> | <i>32</i> |
| <i>La multiplication des outils du dialogue : une nécessité pour le bien-être de la coopération économique...35</i> | <i>35</i> |
| 3. Une interdépendance économique plus favorable à la Chine..... | 37 |
| <i>Coopération et aides au développement : une relation profitable à une Chine en développement.....</i> | <i>37</i> |
| <i>Une forte augmentation des échanges et une balance commerciale favorable à la Chine.....</i> | <i>38</i> |
| 4. La force d'une relation malgré des points de tension..... | 39 |
| <i>Des tensions économiques assombrissant la relation ?.....</i> | <i>40</i> |
| <i>L'embargo contre la vente d'armes : un obstacle symbolique.....</i> | <i>41</i> |
| <i>Aucune rupture des relations commerciales : la preuve d'une interdépendance forte.....</i> | <i>42</i> |
| Chapitre 2 : Un manque de réciprocité à l'origine du déséquilibre de la relation..... | 45 |
| 1. Des objectifs et des intérêts stratégiques divergents..... | 45 |
| <i>Les objectifs de la Chine : « réformer l'ordre mondial » (Meyer 2018, p. 21) en sa faveur.....</i> | <i>45</i> |
| <i>Une opposition avec les valeurs et intérêts européens.....</i> | <i>46</i> |
| <i>Une vision commune de la gouvernance mondiale : la promotion d'un multilatéralisme.....</i> | <i>48</i> |
| 2. Des réponses lacunaires aux demandes européennes..... | 49 |
| <i>La dénonciation européenne d'un manque d'engagement de la part de la Chine : pour un multilatéralisme « plus équilibré ».....</i> | <i>49</i> |
| <i>Des demandes européennes pour plus de réciprocité dans les politiques économiques chinoises.....</i> | <i>51</i> |
| <i>La nouvelle loi sur les investissements étrangers : un début de réponse critiqué.....</i> | <i>54</i> |
| Chapitre 3 : Un sujet de division pour les membres de l'Union européenne..... | 57 |
| 1. Des visions européennes plurielles de la Chine..... | 57 |
| <i>Appréhender la Chine : une vision qui évolue.....</i> | <i>57</i> |

| | |
|--|-----|
| <i>Le positionnement des pays : entre engagement inconditionnel et approche défensive.....</i> | 59 |
| 2. Les relations aux États-Unis en toile de fond..... | 63 |
| <i>Une influence américaine sur le déclin ?.....</i> | 63 |
| <i>L'Europe prise en étau dans les conflits sino-américains.....</i> | 64 |
| PARTIE 2 : LA STRATÉGIE CHINOISE EN EUROPE : « DIVISER POUR MIEUX RÉGNER » ?...67 | |
| Chapitre 1 : L'investissement, outil principal d'une stratégie globale.....67 | |
| 1. Les différents outils au service d'une stratégie qualifiée d'« expansionniste »..... | 67 |
| <i>Une stratégie globale guidée par le réalisme.....</i> | 67 |
| <i>Les intérêts de la Chine en Europe : un objectif secondaire ?.....</i> | 68 |
| <i>Les « nouvelles routes de la soie » : le projet clé de Xi Jinping en Europe.....</i> | 69 |
| 2. Les investissements : une stratégie de pénétration de la Chine en Europe..... | 71 |
| <i>Un état des lieux des investissements chinois en Europe.....</i> | 71 |
| <i>Des investissements essentiellement tournés vers l'Europe de l'Ouest.....</i> | 74 |
| <i>Une stratégie combinée avec l'utilisation du prêt.....</i> | 76 |
| 3. Les limites de la stratégie des investissements..... | 78 |
| <i>Stratégie ou pragmatisme ? Quelle coordination des entreprises chinoises ?.....</i> | 78 |
| <i>La Chine limitée dans ses actions post-investissements : l'exemple du Port du Pirée.....</i> | 78 |
| <i>Les limites de la perception du projet BRI par les Européens.....</i> | 81 |
| Chapitre 2 : Un privilège accordé aux relations bilatérales, au service des intérêts de la Chine.....83 | |
| 1. Une stratégie habituelle de la part de la Chine..... | 83 |
| <i>Décalage entre discours chinois autour des « nouvelles routes de la soie » et réalité.....</i> | 83 |
| <i>Profiter des faiblesses de l'UE.....</i> | 84 |
| 2. La relation à l'Europe de l'Est..... | 85 |
| <i>L'impact du projet BRI en Europe centrale et orientale.....</i> | 85 |
| <i>Le groupe 16+1 : une plateforme utile à la Chine ?.....</i> | 86 |
| 3. Le développement d'un <i>political warfare</i> au service de ses intérêts..... | 88 |
| <i>Un moyen de gagner de l'influence en Europe à travers certains partenaires.....</i> | 89 |
| <i>L'importance du discours dans la stratégie chinoise.....</i> | 91 |
| <i>Une influence limitée dans une organisation aussi intégrée que l'UE.....</i> | 93 |
| Chapitre 3 : La réponse européenne face aux enjeux : un tournant dans la perception européenne de la montée en puissance de la Chine.....95 | |
| 1. La stratégie chinoise, source d'une méfiance grandissante en Europe..... | 95 |
| <i>Une Chine qui inquiète mais qui suscite des réactions contradictoires.....</i> | 95 |
| <i>La stratégie chinoise, limitée dans son impact sur les pays européens.....</i> | 97 |
| 2. Un enjeu stratégique de sécurité pour l'UE..... | 98 |
| <i>Une prise de conscience tardive ?.....</i> | 98 |
| <i>La définition d'un modèle chinois d'investissement visant les technologies et secteurs sensibles.....</i> | 99 |
| <i>La menace représentée par la stratégie globale « China's made in 2025 ».....</i> | 100 |
| <i>La Chine dans le voisinage européen : une présence qui inquiète.....</i> | 102 |
| 3. Une division sur la réponse européenne à apporter..... | 103 |
| <i>La manifestation des divisions européennes : la problématique du consensus.....</i> | 103 |
| <i>La relation sino-allemande : un exemple de tournant en Europe occidentale.....</i> | 104 |
| PARTIE 3 : LES LEVIERS À DISPOSITION DE L'UE POUR RÉÉQUILIBRER LA RELATION.....107 | |
| Chapitre 1 : Dépasser les problèmes internes affaiblissant l'UE.....107 | |
| 1. L'UE face à des problèmes économiques, politiques et sociétaux..... | 107 |
| <i>L'UE affaiblie économiquement et politiquement.....</i> | 107 |
| <i>La montée des populismes et de l'euroscpticisme en Europe.....</i> | 108 |

| | |
|---|------------|
| 2. Un manque d'unité basé sur des faiblesses institutionnelles au sein même de l'organisation de l'UE..... | 111 |
| <i>Une construction européenne limitée dans son volet politique.....</i> | <i>111</i> |
| <i>Un déséquilibre démocratique à l'origine de la crise de confiance en Europe.....</i> | <i>112</i> |
| <i>Un manque d'unité préjudiciable à l'UE sur la scène internationale.....</i> | <i>114</i> |
| Chapitre 2 : La nécessité d'adopter une stratégie unique à l'égard de la Chine..... | 117 |
| 1. Renforcer l'unité européenne autour de l'intérêt commun..... | 117 |
| <i>La nécessité d'une prise de conscience des intérêts communs à l'UE.....</i> | <i>117</i> |
| <i>La difficulté de mettre en place une politique étrangère commune.....</i> | <i>119</i> |
| 2. La mise à jour de la stratégie européenne : le résultat d'un « réveil tardif »..... | 120 |
| <i>Une stratégie européenne renforcée.....</i> | <i>120</i> |
| <i>Proposer des alternatives pour contrecarrer la stratégie chinoise.....</i> | <i>122</i> |
| <i>La stratégie européenne : une réponse adéquate face à la « menace » chinoise ?.....</i> | <i>123</i> |
| Chapitre 3 : Les outils politiques et institutionnels au service des intérêts de l'UE..... | 125 |
| 1. La mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements : un outil défensif pour protéger les secteurs stratégiques..... | 125 |
| <i>L'exceptionnelle rapidité de l'adoption du mécanisme.....</i> | <i>125</i> |
| <i>Restreindre les investissements pour protéger les secteurs clés et préserver la compétitivité.....</i> | <i>126</i> |
| <i>Les apports et limites du mécanisme européen.....</i> | <i>127</i> |
| 2. L'utilisation du protectionnisme comme mécanisme de défense commerciale..... | 129 |
| <i>L'UE contre le protectionnisme : un principe de base bafoué ?.....</i> | <i>129</i> |
| <i>La procédure anti-dumping : un moyen de protéger les producteurs européens.....</i> | <i>130</i> |
| <i>La proposition d'instauration d'un instrument international sur les marchés publics (IPI).....</i> | <i>131</i> |
| <i>Les limites et revers des mesures de protection.....</i> | <i>131</i> |
| 3. Le privilège donné aux instances internationales : l'exemple de la plainte déposée à l'OMC..... | 133 |
| <i>Le règlement des différends, activité principale de l'OMC.....</i> | <i>134</i> |
| <i>Les demandes européennes auprès de l'OMC : un moyen de faire pression pour obtenir un rééquilibrage.....</i> | <i>134</i> |
| <i>La réforme de l'OMC : quels enjeux pour la relation UE-Chine ?.....</i> | <i>135</i> |
| CONCLUSION..... | 137 |
| Réponse à la problématique..... | 137 |
| Considérations conclusives personnelles..... | 139 |
| LISTE DES ANNEXES..... | 141 |
| ANNEXES..... | 143 |
| Annexe n°1 : Les institutions de l'UE..... | 143 |
| Annexe n°2 : A. Le partage du PIB mondial en 2004 et 2014 (en %)..... | 144 |
| Annexe n°2 : B. Le partage de la population mondiale en 1960 et en 2015 (en %)..... | 144 |
| Annexe n°3 : Les missions civiles et opérations militaires de l'UE (en 2017)..... | 145 |
| Annexe n°4 : A. Histogramme représentation le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays extra-UE28 (2018)..... | 146 |
| Annexe n°4 : B. Tableau représentant le commerce de marchandises entre l'UE28 et les pays hors-UE28 (2018)..... | 147 |
| Annexe n°5 : A. Échanges commerciaux entre l'UE et la Chine par type de produits (2008 et 2018)..... | 148 |
| Annexe n°5 : B. Les produits les plus échangés entre l'UE et la Chine en 2018..... | 149 |
| Annexe n°6 : « Déclaration sur la Chine » dans les Conclusions des sessions du Conseil européen (Madrid, 26 et 27 juin 1989)..... | 150 |
| Annexe n°7 : Cartographie du projet chinois des « nouvelles routes de la soie »..... | 151 |

| | |
|---|------------|
| Annexe n°8 : Graphique représentant les IDE chinois dans le monde en 2015 (en pourcentage)..... | 152 |
| Annexe n°9 : A. Les flux d'IDE entrants (top 20 des pays destinataires) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)..... | 153 |
| Annexe n°9 : B. Les flux d'IDE sortants (top 20 des pays sources) entre 2017 et 2018 (en milliard de dollars)..... | 154 |
| Annexe n°10 : Carte des investissements chinois dans les grandes infrastructures de transports de l'UE (2004-2018)..... | 155 |
| Annexe n°11 : Evolution croisée des flux d'IDE entre l'UE et la Chine (2003-2016)..... | 156 |
| Annexe n°12 : Le top 10 des accords d'investissement direct en Allemagne entre 2000 et 2017..... | 157 |
| Annexe n°13 : Nombre d'organisations enregistrées comme représentants d'intérêts au Parlement et à la Commission européenne, par type..... | 158 |
| Annexe n°14 : Les dix mesures proposées par la Commission européenne et la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine... | 159 |
| Annexe n°15 : Exemples de projets de connectivité Europe-Asie..... | 160 |
| Annexe n°16 : Les fusion-acquisitions chinoises en Europe en 2018 qui auraient pu être concernées par le mécanisme de filtrage des investissements..... | 161 |
| Annexe n°17 : La procédure de règlement des différends à l'OMC..... | 162 |
| RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES..... | 163 |
| Références juridiques..... | 163 |
| Documents officiels..... | 163 |
| Sources académiques..... | 164 |
| Ouvrages..... | 164 |
| Publication de <i>think tank</i> | 165 |
| Articles de revus..... | 167 |
| Articles de presse..... | 167 |
| Sitographie..... | 173 |
| TABLE DES MATIÈRES..... | 177 |