

L'EUROPE ET LA CHINE

Doit-on craindre la Chine ?

La Chine est le premier fournisseur de l'Europe, et l'Europe son deuxième partenaire commercial, derrière les États-Unis. Sa fulgurante émergence n'a pas de précédent historique et sa réussite suscite autant d'inquiétudes que d'admiration. La question n'est pas tant de savoir si l'Europe doit participer activement au développement des relations commerciales avec ce pays – évidemment oui –, mais de quelle manière : en ordre dispersé comme actuellement, chaque État membre déroulant le tapis rouge, ou avec une stratégie commune à lui opposer dès lors que l'intérêt européen est en jeu⁽¹⁾.

Malgré des liens économiques étroits, le dragon chinois inquiète les Européens. Sa masse échappe d'autant plus à leur entendement que l'opacité des données chinoises ne nourrit pas les instruments de mesure auxquels ils sont accoutumés. Ses succès retentissants comme ses fragilités énormes, sociales, démographiques, environnementales ou énergétiques, les interpellent. Ses ambitions hégémoniques, désormais à peine dissimulées, leur font peur. Son absence d'adhésion effective aux « règles du jeu » mondiales et à l'éthique des affaires (même quand il les a ratifiées) les irrite.

A contrario, les procès récurrents instruits en Europe (et plus encore aux USA) contre la Chine (politique monétaire, réciprocité, éthique, droits de l'homme, etc.), les plaintes croissantes à l'OMC suscitent, dans un jeu de miroir désormais classique, des réactions chinoises très calculées, violentes chaque fois que le rapport de force est favorable, plus modérées quand tel n'est pas le cas. Quel que soit leur niveau d'intensité, ces réactions traduisent le sentiment national puissant que le pays est dans son droit en menant la politique actuelle. En effet, quand la roue de la Fortune tournait dans un sens plus favorable au Vieux Continent, celui-ci n'a pas ménagé l'Empire du Milieu. Aux yeux de la grande masse des Chinois, leur pays ne fait que rendre, sans les intérêts, la monnaie de ce que l'Europe lui a imposé dans un passé pas si ancien. Même si les traités actuels ne sont plus inégaux, l'histoire donne à la Chine, leur semble-t-il, le droit de retourner, à son tour et à son profit, les inégalités du passé.

Ces tensions ne s'enterreront donc pas aisément. Mais si elles ne peuvent, et ne doivent, être ignorées, le moment est probablement venu de les dépasser. Il serait en effet urgent que les deux protagonistes admettent que ce qui les réunit est plus fort que ce qui les oppose :

- d'abord par ce que les interdépendances d'une économie mondialisée et d'un système financier global génèrent désormais, au-delà des rivalités commerciales, une communauté d'intérêts entre la Chine (et le yuan), l'Europe (et l'euro), et les autres grandes zones économiques mondiales, pour la création d'un système économique et monétaire plus équilibré remplaçant



l'actuel étalon dollar. Pour la Chine, s'enfermer durablement dans un système sino-américain reviendrait en fin de compte à conforter son partenaire américain à son détriment. Elle en fera en effet, automatiquement, un contrepoids incontournable pour tous les acteurs économiques qui se sentent menacés par elle, dont le nombre ne cesse de croître ;

- ensuite, parce que les défis que va devoir affronter la planète, qu'il s'agisse de l'environnement, du futur modèle énergétique à construire, de l'aide au développement ou du vieillissement démographique (qui frappera en Chine autant qu'en Occident, avec un décalage relativement court) sont d'une taille qui imposent des solutions globales, réfléchies ensemble, et cohérentes entre elles. La Chine est désormais un acteur majeur de la planète, de plus en plus conscient de ce rôle, de plus en plus écartelé entre ses intérêts économiques immédiats et un futur commun dont, bon gré mal gré, elle devra assumer sa part. Elle retrouvera sur ces sujets l'Europe qui est, à ce jour, l'acteur le plus engagé sur les actions à mener pour un avenir commun soutenable ;

- ensuite encore parce que, dans sa marche à l'excellence industrielle, l'« Atelier du Monde » chinois est inscrit dans une chaîne de valeur complexe, faites d'échanges qui transcendent les frontières. La dépendance chinoise à cette chaîne croît avec le contenu technologique et le caractère innovant des produits qu'elle réalise. Le contenu moyen des exportations chinoises en importations étrangères représente 46 % de la valeur totale, mais ce chiffre passe de 60 à 96 % pour les produits sophistiqués. Loin se réduire, ce chiffre augmente depuis plusieurs années, traduisant un reflux régulier du contenu technologique chinois des exportations du pays⁽²⁾.

(1) Se reporter au compte rendu de la réunion du groupe de travail InduServices « l'UE et la Chine » disponible sur www.confrontations.org. Cette réunion s'est inscrite dans le cycle de préparation de nos Entretiens Économiques Européens des 23 et 24 novembre à Paris.

(2) L'essentiel des données chiffrées citées ici provient du très intéressant rapport du Conseil d'Analyse Économique « L'émergence de la Chine : impact économique et implication de politique économique » n° 98, juin 2011

Le phénomène est temporaire, prix à payer en une période d'acquisition des expertises, conséquence du fait que la Chine exporte de plus en plus de produits sophistiqués. Mais il est aussi le contrecoup d'une stratégie de développement étroitement nationaliste qui, à force d'ignorer les règles éthiques qui fondent tout partenariat, finit par fragiliser l'Atelier chinois. D'autant que, loin de s'atténuer, ces tendances ne cessent de se renforcer depuis quelques années comme le dénoncent de plus en plus régulièrement les partenaires économiques les plus liés à la Chine. En suscitant une méfiance croissante à l'égard de ses entreprises ou des *joint venture* qu'elle a dans un premier temps favorisées, la volonté chinoise d'instaurer, partout où elle le peut, des rapports économiques inégaux en contrepartie d'un accès – de plus en plus restreint – à son immense marché, limite les partenariats, réduit les coopérations les plus porteuses en matière d'innovation, coordonne des résistances jusqu'ici dispersées ;

- enfin, et de façon plus immédiate, parce que la crise qui frappe en priorité les puissances économiques matures fragilise aussi la Chine dont le modèle de développement est encore trop dépendant du reste du monde pour ne pas souffrir directement de la panne durable qu'il connaît. D'autant que la Chine est doublement touchée par la crise, d'abord comme exportateur, ensuite comme gestionnaire de la première épargne au monde, épargne dont le recyclage massif rend l'Empire du Milieu de plus en plus dépendant du développement d'autres économies.

Le contrecoup chinois de la crise est aujourd'hui encore modéré ; mais si les effets de celle-ci ne sont pas rapidement atténués, ce contrecoup croîtra, avec des risques dévastateurs dans un pays-continent en mutation, donc en déséquilibre, dont la gestion politique et économique est infiniment complexe en période de tensions.

La réalité des relations entre la Chine et l'Europe, telles qu'elle se lit dans l'actualité économique récente ou dans l'histoire heurtée de leurs relations diplomatiques, ne montre hélas pas, pour l'heure, que l'on s'oriente dans le sens d'un partenariat, avec ce que ce mot suppose de dialogue, d'intérêts partagés et d'actions communes.

La Chine a toujours été consciente du lien existant entre son développement et l'accès le plus ouvert possible au marché européen. Elle sait sa vulnérabilité dans ce domaine. Contrairement aux relations sino-américaines, où la contrepartie de l'ouverture du marché américain aux produits chinois est le soutien de l'épargne chinoise à la dette américaine, l'Europe n'a, jusqu'à ce jour, pas de codépendance aussi structurée avec la Chine. L'euro n'est que très secondairement une monnaie de réserve pour la Chine, et ses achats de dette souveraine européenne, même s'ils ont progressé, n'ont aucune mesure avec les achats de bons du Trésor américains⁽³⁾. Les liens européens avec la Chine reposent essentiellement sur les intérêts économiques mutuels, intérêts menacés par des échanges de plus en plus déséquilibrés. Là aussi, la crise, en fragilisant les États européens, en les rendant plus frileux devant une mondialisation de plus en plus mal acceptée, pourraient changer les perceptions qu'ont les Européens de ces intérêts.

Pour éviter ce risque, Pékin aurait pu tenter, à l'américaine, un partenariat stratégique avec l'Europe en tant qu'Union. Ce partenariat aurait pu conduire à établir avec l'Europe une codépendance plus structurée, équilibrant la codépendance sino-américaine. Cette option,

n'a jamais été concrétisée. Les campagnes européennes sur les droits de l'homme en Chine de 2007-2009, la poursuite de l'embargo sur les armes, la non-reconnaissance par l'Europe du statut d'économie de marché à la Chine, la multiplication des enquêtes anti-dumping ont été parfois présentées comme justifiant cette absence. Mais les États-Unis n'ont pas eu, sur ces différents points (sauf le statut d'économie de marché), de positions très différentes de l'Europe, et leur opposition aux intérêts chinois a souvent été, dans la réalité, plus violente. Et pourtant, leur partenariat avec la Chine ne cesse de se renforcer malgré des crises épisodiques.

La raison de cette absence est à rechercher ailleurs, dans l'absence d'unité politique européenne, qui rend impossible une approche chinoise globale de l'Europe, et qui ôte toute crédibilité à un partenariat durable. Autrement dit, c'est l'incapacité de l'Europe actuelle à exister sur un plan politique, ce sont ses divergences internes profondes qui rendent aux yeux chinois totalement chimérique l'idée d'un « partenariat stratégique ».

Un des enjeux majeurs pour l'Europe qui sortira de la crise est bien là, de sa capacité à faire émerger un gouvernement européen avec des pouvoirs d'action effectifs, de l'émergence d'une « politique chinoise » européenne dépendra entre autres la place que l'Europe aura à la table des ceux qui construiront l'avenir de la planète. Dans ce domaine, la responsabilité n'est ni chinoise, ni d'ailleurs américaine, mais bien européenne.

Dans ce contexte, et dans cette attente, le jeu chinois qui s'esquisse en Europe est clair, dévastateur, et très bien décrit dans une publication récente remarquable de l'European Council on Foreign Relations⁽⁴⁾.

Pour assurer son influence en Europe, la Chine y applique désormais la stratégie qui lui a réussi en Asie et en Afrique. Appliquant les meilleurs principes du célèbre *Art de la guerre*⁽⁵⁾, elle développe des relations bilatérales ciblées avec des pays membres de l'Union les plus fragiles, afin de constituer son « lobby chinois », en ignorant superbement, dans les faits, sinon dans les apparences, les institutions européennes. Les cibles chinoises en Europe sont pour l'heure les pays de la périphérie européenne (pays méditerranéens, Europe centrale et orientale). Le Portugal, l'Italie, la Grèce et l'Espagne représentent maintenant 30 % des investissements et des accords commerciaux avec la Chine, l'Europe centrale et de l'Est 10 %, chiffres disproportionnés par rapport au poids économique de ces pays dans l'Union.

Avec la crise et les besoins majeurs de financement de la dette souveraine qu'elle suscite dans les pays les plus fragilisés, le soutien chinois à la dette publique des pays européens surendettés devient l'instrument de plus visible dans cette stratégie de morcellement. ►►

(3) Dont les Américains viennent de découvrir d'ailleurs qu'ils ont été systématiquement minorés par la Chine ces dernières années, celle-ci ne faisant pas état dans ses déclarations de détention de bons américains des achats réalisés indirectement, à sa demande, par des investisseurs privés.

(4) Policy Brief du European Council on foreign relations: *The scramble for Europe*, François Godement, Jonas Parello-Plesner et Alice Richard juillet 2011.

(5) Premier traité de stratégie militaire écrit entre le VI^e et V^e siècle avant J.-C. par le grand stratège Sunzi, qui insiste sur l'analyse des faiblesses de l'ennemi pour fonder une tactique destinée à exploiter ces faiblesses, et même à les aggraver. Ce n'est pas l'effet immédiat qui est visé mais de faire basculer progressivement le potentiel de la situation de son côté.

►► Les effets d'annonce sur un soutien chinois que multiplient pour les marchés les États concernés lui donnent un poids et une crédibilité renforcée par quelques visites officielles judicieusement ciblées, alors même que ce soutien est très faible. Les calculs récents de la Banque centrale européenne parlent d'un financement chinois aux pays surendettés du Sud européen de l'ordre de 15 à 20 milliards d'euros, à comparer au prêt de 9 milliards de dollars accordé en 2008 à la République Démocratique du Congo en échange d'un accès à ses mines de cobalt et de cuivre... L'opacité chinoise sur ses interventions donne à cette stratégie un impact d'autant plus fort que l'Europe est actuellement dans l'incapacité d'opposer aux effets d'annonce un suivi effectif précis de l'achat de la dette souveraine de ses membres par des pays étrangers.

Mais l'achat de la dette est loin d'être le seul outil de la panoplie chinoise. Les investissements chinois en Europe d'octobre 2010 à mars 2011 ont dépassé les investissements chinois en Asie, jusqu'ici dominants. Soit 64 milliards d'euros sur deux trimestres, plus de la moitié des investissements chinois cumulés depuis 2008. Ces investissements ciblent très directement, avec des succès divers, les acquisitions technologiques qui manquent à la Chine, déplaçant la bataille pour l'accès à la propriété intellectuelle et technologique de Chine vers l'Europe.

Les investissements chinois servent aussi à pénétrer plus directement le marché européen : en Italie, où la Chine a implanté à Prato un centre de production offshore pour 4 800 petites entreprises chinoises, employant 40 000 Chinois et générant un chiffre d'affaire de 2 Mds de dollars, en Suède, où la Chine a tenté d'implanter à Kalmar un centre commercial destiné à assurer la promotion des produits chinois, en France, où des projets identiques sont en cours près de Châteauroux ou au Havre. Tous ces investissements sont financés par la China Development Bank, Banque d'état initialement destinée à financer le développement local des provinces –, puis chargée d'accompagner le développement chinois en Afrique.

Cette politique de développement a suscité un débat intense en Europe sur la nécessité de contrôler les investissements étrangers, à l'image de ce que font les USA avec le Comité pour les investissements étrangers aux USA, ou l'Australie. Mais comme pour les achats de dettes souveraines, l'Europe n'a encore, sur ce sujet, ni données, ni réglementation. Même si le Traité de Lisbonne a en principe donné sur ce sujet compétences à l'Europe pour organiser un contrôle, dans les faits, sept États européens seulement ont une réglementation dans ce domaine.

En conclusion, et pour être clair, au risque de n'être pas politiquement correct, malgré les discours, l'Europe n'a pas à attendre de la Chine, dans la période actuelle,



© Fotolia.fr / Delphimages

une attitude bienveillante ou une aide déterminante pour sortir de sa crise. L'Europe est trop faible aux yeux chinois pour être crédible quand elle parle d'intérêts communs, de partenariats à long terme. Du coup, ses intérêts immédiats lui servent de ligne d'horizon, et ces intérêts ne renforcent pas la construction européenne, mais au contraire l'affaiblissent. La seule façon pour l'Europe d'exister face à la Chine est de poursuivre dans le sens amorcé avant la crise, de renforcer la cohérence de sa politique chinoise, de se doter d'instruments d'analyse pertinents qui font actuellement cruellement défaut. Analyser la stratégie chinoise, savoir y résister quand elle est destructrice, gagner du respect pour exister et construire ensemble, telle est la voie étroite, difficile, tendue à laquelle l'Europe me semble condamnée. ■

François Michaux

Chargé de mission, Confrontations Europe