

## SYNTHÈSE DU RAPPORT

**Devenue incontournable sur la scène internationale, la Chine affirme des ambitions qui la placent au carrefour de nombreux enjeux de notre politique étrangère et commerciale.**

Pays le plus peuplé du monde et deuxième puissance économique mondiale, la Chine s'est engagée en 1978 dans une phase d'ouverture économique. D'abord tournée vers le développement intérieur du pays, cette ouverture économique s'accompagne depuis plusieurs années d'une dynamique de présence accrue sur la scène internationale. Depuis 2012 et l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, la Chine s'affirme de plus en plus hors de ses frontières nationales, afin de promouvoir ses intérêts mais aussi son modèle de gouvernance. À la faveur d'une vision stratégique apte à se projeter sur le long terme, la République populaire de Chine et le Parti communiste chinois se sont fixés de nombreux objectifs, dont le principal consiste à faire du pays la première puissance mondiale d'ici 2049.

La vision chinoise associe aujourd'hui étroitement affirmation intérieure et projection extérieure, au moyen d'une large palette d'outils de politique étrangère allant de la progression des moyens militaires à la mise en œuvre d'une vaste stratégie d'influence. La Chine devient ainsi un acteur incontournable sur différents sujets multilatéraux (lutte contre le réchauffement climatique, gestion de la dette des pays en développement, etc.), à la fois partenaire de négociation et promotrice d'un modèle différent de celui des démocraties libérales. Contrairement à la croyance largement répandue en Occident lorsque la Chine a adhéré à l'Organisation mondiale du commerce en 2001 et faisant des échanges commerciaux un vecteur de démocratisation politique, la Chine se caractérise par un modèle résolument différent de celui que nous connaissons en France et en Europe, et dont l'analyse approfondie apparaît comme un prérequis fondamental.

**La position acquise par la Chine comme la place qu'elle convoite à moyen terme s'inscrivent dans un contexte géopolitique mouvant, qui suscite des questions existentielles pour la France et pour l'Union européenne.**

La montée en puissance de la Chine s'inscrit à la fois dans un contexte régional et dans un contexte mondial dont l'Asie-Pacifique apparaît comme le nouveau centre de gravité économique et stratégique. Dans le sillage du « pivot » vers l'Asie de la politique étrangère américaine, initié en 2011, « l'Indopacifique » est devenue un nouveau point de référence pour de nombreux pays dont la France, qui a présenté en 2018 sa stratégie pour l'Indopacifique. Or, la présence chinoise constitue un élément explicatif majeur de cette nouvelle dynamique géopolitique. De même, la rivalité sino-américaine, qui a connu sous la présidence de Donald Trump une phase d'exacerbation, apparaît comme une donnée structurante, qui se distingue de la rivalité qui opposa les États-Unis à l'URSS pendant la Guerre froide. En effet, alors même que les tensions s'accroissent, emportant avec elles de possibles conséquences sur la stabilité du monde comme en atteste la situation de

Taïwan, les liens économiques se densifient. Pour l'Union européenne, la rivalité sino-américaine soulève de nombreux enjeux. Si l'Union européenne aurait vraisemblablement peu à gagner en s'alignant sur l'allié américain dans un combat qui n'est pas le sien, elle n'en doit pas moins trouver les moyens de constituer une troisième voie sur la scène internationale, sous peine de faire figure d'éternelle cinquième roue du carrosse.

A l'heure où le renforcement des liens entre les États-Unis et ses alliés du Pacifique a soulevé des interrogations voire suscité un sentiment de trahison en Europe et plus particulièrement en France concernant l'avenir de la relation transatlantique, l'Union européenne est plus que jamais appelée à mieux défendre ses intérêts face aux puissances étrangères.

### **La montée en puissance de la Chine a conduit l'Union européenne et la France vers une prise de conscience plaidant pour un rééquilibrage des relations bilatérales, afin de mieux défendre nos intérêts et nos valeurs.**

Après plusieurs décennies de structuration des relations bilatérales avec la Chine, tant au plan national qu'au plan européen, la période récente a été marquée par des évolutions, jusqu'à la présentation par la Commission européenne en mars 2019 de la première stratégie globale et commune de l'Union européenne sur la Chine. Dans ce document, la Chine est décrite à la fois comme un partenaire, un concurrent et un rival. Au plan national, ce triptyque peut être aisément transposé, aussi bien pour caractériser nos échanges commerciaux que notre diplomatie culturelle ou encore notre aide publique au développement. Élevée au rang de partenariat stratégique global, la relation franco-chinoise couvre de nombreuses thématiques, y compris un dialogue sur des sujets sensibles tels que les droits humains.

Face à l'affirmation croissante de la Chine, les relations commerciales sont apparues comme le terrain privilégié d'une prise de conscience européenne qui s'est traduite par l'élaboration d'une série d'instruments de défense commerciale, du règlement sur le filtrage des investissements étrangers à l'instrument visant à garantir l'accès des entreprises européennes aux marchés publics internationaux qui pourrait être définitivement adopté pendant la présidence française du Conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022. Si des dynamiques ont bel et bien été initiées, la crise liée à la pandémie de covid-19 est venue mettre en lumière la persistance de dépendances et de fragilités structurelles en Europe, y compris dans des secteurs stratégiques. Ainsi, l'affirmation de la puissance chinoise a pu jouer un rôle de révélateur pour l'Union européenne, sommée de mieux s'armer pour défendre ses intérêts et ses valeurs. À côté de voies de dialogue qu'il semble nécessaire de garder ouvertes avec une Chine « *moins dangereuse pour l'Europe et le reste du monde qu'une Chine autarcique* <sup>(1)</sup> », l'Union européenne doit trouver

---

(1) Voir la contribution de Pascal Lamy au rapport du groupe de travail de l'Institut Jacques Delors sur l'autonomie stratégique de l'Europe face à la Chine <https://institutdelors.eu/publications/construire-lautonomie-strategique-de-leurope-face-a-la-chine/>

un équilibre efficace permettant d'articuler la défense de son modèle et la promotion de ses intérêts économiques face à la Chine.

**Dans ce contexte, la France doit articuler ses échanges bilatéraux avec la Chine à un rôle moteur au niveau européen.**

Face à la Chine, l'unité européenne est encore loin d'être acquise malgré l'adoption d'un référentiel commun. Aux différences de sensibilité persistantes, s'ajoute la propension chinoise à privilégier les échanges bilatéraux ou « multi-bilatéraux » en initiant des formats tels que le « 17+1 », qui associe la Chine à des États d'Europe centrale et orientale et des Balkans. Dès lors, il importe de viser un renforcement de la cohérence et de l'unité européennes avec pragmatisme. En d'autres termes, les États européens doivent parvenir à concilier certaines contraintes institutionnelles (unanimité, délais, etc.) avec un impératif d'agilité et d'efficacité imposé par les grandes puissances. Pour la France, la difficulté à superposer systématiquement les intérêts nationaux et les intérêts européens sur la Chine doit constituer un défi plus qu'un obstacle.

**Pour accompagner le rééquilibrage stratégique des relations bilatérales, un renforcement des moyens existants pour améliorer notre connaissance de la Chine et une indispensable connaissance mutuelle est nécessaire.**

Cruciale dans toute relation bilatérale, la connaissance de l'autre est d'autant plus nécessaire que les différences sont importantes. Si des ressources et capacités d'analyse de qualité existent aujourd'hui en France et en Europe concernant la Chine, elles pourraient être renforcées et davantage mutualisées pour être à la hauteur des enjeux soulevés par ce pays. Dans le même temps, la part des acteurs de terrain et des sociétés civiles dans nos relations bilatérales doit être valorisée en tant que vecteur de dialogue et idéalement de compréhension mutuelle. De même, les moyens mobilisés en administration centrale et dans les postes diplomatiques en Chine et plus largement en Asie pourraient être revalorisés, en cohérence avec l'intérêt croissant que notre pays porte à l'Asie-Pacifique. Ces axes comptent parmi les 48 recommandations que vos rapporteurs ont formulées en conclusion de travaux conduits pendant près d'un an.