

L'Europe peut-elle s'émanciper de la Chine ?



La chancelière allemande Angela Merkel et le président chinois Xi Jinping à Pékin, le 6 septembre 2019. (Source : FT)

Le 1er juillet, l'Allemagne prend pour six mois la présidence de l'Union européenne. Coincée au milieu des tensions sino-américaines, Angela Merkel devra trouver un espace pour faire valoir les exigences européennes vis-à-vis de la Chine : réciprocité commerciale et fin de la désinformation sur la pandémie. Le chercheur Federico Brembati fait le point sur des défis. Alex Payette a traduit sa tribune pour Asialyst.

Le sommet entre l'Union européenne et la Chine qui doit avoir lieu à Leipzig a été officiellement reporté. À l'origine prévue pour ce printemps, en mars ou en avril, la réunion avait déjà été reportée au 14 septembre en raison de la pandémie. Elle devait être l'occasion idéale pour Bruxelles et Pékin de renforcer leur relation sous la présidence semestrielle de Berlin à partir du 1er juin, et potentiellement de signer l'accord exhaustif sur l'investissement (Comprehensive Agreement on Investment – CAI) tant attendu.

Cela dit, deux raisons ont poussé Bruxelles à retarder de nouveau la rencontre : d'une part, les responsables européens et chinois ont convenu que le niveau de risque dû à la pandémie est encore trop élevé et d'autre part, un sentiment « anti-chinois » se fait de plus en plus sentir parmi les dirigeants européens. Cette semaine, Bruxelles a même ouvertement accusé la République populaire d'avoir mené, ces six derniers mois, une « infodémie » ou campagne de désinformation de grande envergure visant à nuire à l'Union européenne. Aussi, selon certaines sources, l'Union serait en train de réfléchir à une proposition à l'ONU visant à amener la Chine devant de la plus haute cour de justice des Nations Unies du fait de la « nouvelle » loi sur la sécurité publique à Hong Kong

Malgré le marché important que représente la Chine pour les exportations allemandes – premier partenaire de l'Allemagne en 2018 avec un volume d'échanges de près de 200 milliards d'euros – les relations bilatérales entre Berlin et Pékin se sont détériorées depuis le début de la crise du Covid-19*. Aujourd'hui, l'Allemagne se retrouve coincée entre le marteau et l'enclume : elle doit simultanément protéger ses intérêts commerciaux nationaux par le biais d'un rapprochement avec la Chine et se protéger contre l'imprévisibilité de la politique américaine. Au vu

de la situation à Washington – un président américain qui s'en prend à tout ce qui bouge -, Berlin, comme le reste de l'Union d'ailleurs, ne rompra pas ses liens avec Pékin, ni ne s'en remettra aux Américains pour faire pression sur les Chinois. Plutôt, l'Europe pourrait tenter à long terme de s'émanciper de la Chine.

L'OPINION PUBLIQUE ET LE DISCOURS OFFICIEL

Selon le ministère allemand des Affaires étrangères, « l'Allemagne souhaite que la Chine continue de faire des progrès économiques, de développer des structures basées sur la « Suprémie du Droit » ainsi qu'un système de sécurité sociale, d'accroître la participation politique et économique, et de résoudre de manière pacifique les problèmes liés aux minorités nationales ». Néanmoins, une grande partie de l'opinion publique demeure plutôt sceptique sur les intentions de la Chine. Plus précisément, un récent sondage en ligne a révélé que 77 % des personnes interrogées pensaient que la Chine était au moins « quelque peu responsable du virus, considéré comme étant originaire de la ville de Wuhan ». Le quotidien allemand Bild a, par exemple, sévèrement critiqué la tentative d'influencer la perception générale de la Chine sur la pandémie.

De fait, la diplomatie chinoise est devenue de plus en plus agressive ces dernières semaines. Par exemple, les ambassades chinoises, le Département de liaison internationale du Parti communiste chinois ainsi que les médias sociaux chinois et occidentaux sont tous devenus des canaux par lesquels la diplomatie des « loups guerriers » s'exprime depuis un moment déjà. En plus, le journal allemand Süddeutsche Zeitung a récemment déclaré que l'estime de Berlin pour Pékin a chuté, ce qui pourrait impliquer que la réunion de Leipzig soit reportée indéfiniment.

Le gouvernement allemand a publié une brève déclaration concernant la loi sur la sécurité nationale à Hong Kong. Berlin s'attend à ce que la Chine respecte le principe « un pays, deux systèmes ». Ce dernier a évité d'aborder de manière publique la question de la pandémie. Le magazine Der Spiegel révèle une note interne de la ministre allemande de la Défense, Annegret Kramp-Karrenbauer, selon laquelle les revendications des Américains représentent en fait une « tentative calculée » de braquer les projecteurs ailleurs que sur les lacunes de Washington. Inversement, les politiciens allemands de l'opposition, tels que Margarete Bause (Alliance 90 / Les Verts), ont été plus francs, condamnant les mesures prises par la Chine et la réaction réticente du gouvernement allemand. Depuis, plusieurs discussions ouvertes au Bundestag sont en cours sur le sujet.

TOUTES CES NÉGOCIATIONS POUR RIEN ?

En mai 2013, la Commission européenne a publié une analyse d'impact sur les relations d'investissements entre l'Union européenne et la Chine, accompagnée d'une recommandation pour le Conseil décisionnel autorisant l'ouverture de négociations pour le CAI. Le premier cycle a eu lieu en janvier 2014. À la fin de 2020, après environ sept ans de négociations minutieuses, la Chine et l'UE en seraient enfin à signer l'accord*.

En quelques mots, l'accord améliorerait les conditions d'accès au marché pour les entreprises européennes au-delà des engagements actuels de la Chine dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. L'accord améliorerait considérablement l'accès des investisseurs de l'UE au marché chinois, éliminant les restrictions quantitatives, les plafonds de participation ou les exigences de coentreprise. Des individus plus familiers avec le dossier suggèrent cependant qu'une nouvelle cassure est apparue entre les deux parties, rupture qui serait difficile à « réparer » à court terme. Celle-ci provient principalement du fait que la pandémie a empêché des pourparlers directs, menant ainsi à une rupture du lien de confiance entre Européens et Chinois.

Bruxelles l'a clairement fait savoir : elle attend de Pékin des réponses à une série d'exigences pour pouvoir aller de l'avant. La plus importante est la réciprocité sur l'accès au marché, ce qui implique de mettre en place une situation plus équitable pour les entreprises européennes opérant en Chine et une plus grande transparence sur les subventions versées par Pékin à ses entreprises d'État. En fait, ce type d'exigence montre une évolution de la

perception de la Chine parmi les décideurs et le monde des affaires en Europe : traditionnellement « optimistes », ils considèrent toujours plus ces dernières années la Chine comme concurrent déloyal.

Les autorités chinoises ont alors elles aussi avancé leurs exigences. En décembre 2019, le ministre chinois des Affaires étrangères Wang Yi a noté que le pacte d'investissement était important pour Pékin, mais a souligné que l'UE devait également être prête à accepter certaines des conditions posées par la Chine. Wang a exigé que l'UE demeure impartiale et prenne des décisions bien informées et indépendantes sur la 5G, allusion à la décision de plusieurs gouvernements européens de ne pas autoriser Huawei à développer leurs réseaux en raison des problèmes de confidentialité pointés par le gouvernement américain. Zhang Ming, l'envoyé de Pékin auprès de l'UE, a ajouté que la Chine se méfiait également des tentatives des gouvernements européens et du bloc de l'UE d'empêcher les entreprises chinoises d'investir sur le sol européen ou encore d'acquérir des entreprises du Vieux Continent.

Du point de vue de Pékin, de telles mesures sont simplement hypocrites : les Européens, qui soutiennent que la Chine doit abandonner ses pratiques protectionnistes, font exactement la même chose. Depuis 2016, l'UE a décidé de limiter les rachats d'entreprises européennes stratégiques par des investisseurs non européens. Ce qui représente en fait une barrière non tarifaire à peine voilée contre certains investissements chinois.

UN POINT TOURNANT

L'Allemagne est actuellement en train de réévaluer ses relations avec la Chine. Berlin est profondément préoccupée par le manque de réciprocité, par l'inflation de dettes et d'influence politique tout le long des « Nouvelles Routes de la Soie », par la détention de plus d'un million de Ouïghours au Xinjiang, sans parler du futur de Hong Kong après la loi portant sur la sécurité nationale. En ce sens, le défi d'Angela Merkel en 2020 consistera à définir un espace de communication pour l'UE dans un contexte international largement structuré par les tensions sino-américaines. Un espace dans lequel les considérations européennes pourront s'exprimer.

Il est important de le souligner : au départ, la stratégie de l'Allemagne était de faire « changer la Chine par le biais du commerce »* . Or elle s'est révélée inadéquate à plusieurs reprises. En 2016, le gouvernement allemand a tiré la sonnette d'alarme alors que le Chinois Midea offrait 4,6 milliards d'euros pour acquérir 35 % du groupe Kuka, un manufacturier allemand de robotique. Suite à cela, en 2017, l'Allemagne a rejoint la France et l'Italie dans une discussion sur la mise en place d'un mécanisme pour filtrer les investissements à l'échelle de l'UE.

L'élite politique du pays devra prendre position sur l'interférence de la Chine en matière de désinformation et sur d'autres questions connexes. Les dirigeants européens craignent que l'Allemagne soit en fait inapte à conduire l'Europe vers une position plus ferme vis-à-vis de la Chine. Malgré tout, une certitude émerge de cette confusion politique : pour la première fois, les chefs d'entreprise allemands ont commencé à discuter ouvertement des risques de faire des affaires avec la Chine ou avec des partenaires chinois, et se mettent à réfléchir à d'autres options afin de diversifier leurs chaînes d'approvisionnement. La crise poussera probablement les décideurs allemands à reconnaître la nécessité d'une plus grande unité au sein de l'UE pour faire face à l'émergence d'une Chine de plus en plus imposante.

Par Federico Brembati -Traduit par Alex Payette