

PROGRAMME ASIE

L'UE FACE AUX NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE : CONTRADICTIONS ET PERSPECTIVES

PAR GU MING-FEI

CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'UNIVERSITÉ SUN YAT-SEN À CANTON (GUANGDONG, CHINE)

NOVEMBRE 2018

ASIA FOCUS #94

Lorsqu'en 2013, le Président chinois Xi Jinping a pour la première fois évoqué l'idée d'« une ceinture économique de la route de la soie » au Kazakhstan et d'« une Route de la soie maritime du XXI^e siècle » en Indonésie, cette nouvelle conception a eu peu de résonance dans le monde. Mais, cinq ans après, cette initiative de la ceinture et de la route (BRI), dite des « nouvelles routes de la soie », est déjà considérée comme la stratégie centrale sur les plans diplomatique et économique pour la Chine du XXI^e siècle, et tous les acteurs internationaux commencent à se positionner par rapport à ce projet très ambitieux.

Comme illustration de ce phénomène, le premier sommet de la BRI s'est tenu à Pékin le 15 mai 2017, en présence de représentants originaires d'une centaine des pays. Selon les autorités chinoises, soixante-huit pays étaient désormais officiellement associés au projet, tandis que 270 accords de coopération avaient été signés.¹

Le projet des nouvelles routes de la soie vise donc à forger de nouveaux liens entre l'Asie et l'Europe par le développement d'un corridor de transport eurasiatique, perçu comme une revitalisation de l'antique Route de la soie. Il a aussi pour objectif de connecter les routes du commerce maritime asiatique, africain et européen. L'ensemble s'étend sur environ 13 000 kilomètres et touche près des deux tiers de la population mondiale.

LES AMBIGUITÉS DES RELATIONS CHINE-UE

Si l'UE est une pièce importante du dispositif géographique des nouvelles routes de la soie, sa pleine association au projet fait cependant toujours l'objet de débats.

Ainsi, dans l'agenda stratégique de coopération Chine-UE 2020, adopté lors du 15^e sommet bilatéral entre l'UE et la Chine en 2013, le sujet des nouvelles routes de la soie n'est même pas évoqué². Lors du sommet de Pékin, l'UE n'a envoyé qu'un petit nombre de chefs de gouvernement et six pays présents (Allemagne, France, Grèce, Portugal,

¹ Cf. le lien : https://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2017/05/15/la-nouvelle-route-de-la-soie-arme-economique-de-pekin_5127721_3216.html. Selon les autorités chinoises, le projet des nouvelles routes de la soie prévoit près de 1 000 milliards de dollars d'investissements dans des projets autoroutiers, énergétiques, ferroviaires et portuaires, la Chine cherche à tisser des relations privilégiées avec l'Eurasie comme avec l'Afrique.

² L'agenda stratégique UE-Chine 2020 porte essentiellement sur quatre thèmes comme la paix et la sécurité, la prospérité, le développement durable et les échanges interpersonnels

Royaume-Uni et Estonie) ont refusé de signer la déclaration finale, sous prétexte que le communiqué commun sur le commerce « ne prend pas en compte ce que l'UE réclame depuis longtemps »³.

L'attitude de l'UE lors de ce sommet illustre parfaitement l'ambiguïté qui caractérise les relations Chine-UE depuis maintenant plusieurs décennies. Cependant, elle ne signifie pas pour autant qu'il n'y ait pas eu depuis 2013 une évolution dans l'approche de l'UE vis-à-vis des nouvelles routes de la soie.

D'abord, à l'occasion de la visite du Président chinois Xi Jinping au siège de l'UE en avril 2014, la première pour un président chinois auprès des institutions européennes, les deux parties ont convenu d'étudier une possible articulation entre le « plan Juncker » de l'UE et l'initiative chinoise des routes de la soie. Cette proposition a d'ailleurs été concrétisée par la conclusion d'un accord pour renforcer les synergies entre ces deux projets lors du 17^e sommet bilatéral entre l'UE et la Chine en mai 2015. La création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) en décembre 2015, qui répond à la volonté de mettre en place une institution financière internationale moins dépendante des pays occidentaux et de renforcer le rôle des acteurs régionaux dans la prise de décision des projets d'investissement, a représenté ensuite un tournant important. Cette initiative a en effet suscité un grand intérêt des États membres de l'UE à l'instar du Luxembourg qui fut le premier pays non asiatique à manifester son envie de devenir membre fondateur de la BAII en mars 2015. Il fut suivi par le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie qui ont dans la foulée chacun annoncé leur souhait de participer à la BAII. Au total, et en dépit de l'opposition des États-Unis, quatorze États membres de l'UE sont devenus membres fondateurs de la BAII⁴.

Le rapprochement entre l'UE et la Chine sur le projet des nouvelles routes de la soie est donc bien en cours, mais il aura pour réussir à franchir quelques obstacles. L'attitude

³ Cf. Le lien : <http://www.rfi.fr/asiе-pacifique/20170515-chine-pekin-ue-route-soie-six-pays-europeen-couac-signature-commerce-zypries>

⁴ Rapport Sénat n° 579 (le 4 mai 2016), Projet de loi autorisant la ratification de l'accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, http://www.senat.fr/rap/15-579/15-579_mono.html. Au total, dix-sept pays européens¹, dont quatorze membres de l'Union européenne sont devenus membres fondateurs. La Belgique, l'Irlande et Chypre feraient par ailleurs partie des pays souhaitant adhérer à l'AIIB.

des pays membres de l'UE au sommet de mai 2017 illustre parfaitement la permanence d'une méfiance politique entre l'UE et la Chine. De plus, les difficultés intérieures rencontrées par l'UE depuis quelques années, comme la crise migratoire, le terrorisme, les déficits budgétaires, le taux de chômage des jeunes, la montée de l'extrême droite et la sortie du Royaume-Uni, ont considérablement affaibli l'UE dans sa position vis-à-vis de la Chine.

LES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE FACE AUX DÉSÉQUILIBRES DES RELATIONS CHINE-UE

L'UE et la Chine ont établi leurs relations diplomatiques le 6 mai 1975. Depuis, celles-ci n'ont pas cessé de s'approfondir, tant sur le plan économique que sur le plan politique, et la signature d'un accord en 1985 dans le domaine de la coopération commerciale et économique a marqué en cela une étape importante.

Plus de quarante ans après, en dépit de cet approfondissement, les relations entre la Chine et l'Europe restent cependant avant tout marquées par un important et croissant déficit commercial de l'UE (176,62 milliards d'euros en 2017)⁵ vis-à-vis de la Chine, ainsi que par une profonde méfiance des pays européens envers le régime politique de la Chine⁶.

Pour de nombreux observateurs chinois, l'adoption en 2006 par la Commission européenne d'une communication relative à la Chine très critique sur les affaires intérieures de la Chine a suscité un fort mécontentement du gouvernement chinois, soulignant au passage un manque de dialogues entre les deux parties sur ces affaires sensibles⁷. D'autres événements comme le passage difficile de la flamme des Jeux olympiques de Pékin en Europe, le refus de lever l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine et le refus de lui octroyer le statut d'économie de marché ont tour à tour créé des tensions entre la Chine et l'UE et nu à l'image de l'UE au sein de la société chinoise.

⁵ Cf. <https://www.statista.com/statistics/257155/eu-trade-with-china/>

⁶ Selon les statistiques d'Eurostat, en 2017, le commerce sino-européen, d'une valeur de 573,02 milliards d'euros, représentait 15,3 % du commerce extérieur de l'UE.

⁷ Dans la Communication de 2006, le parlement européen a notamment critiqué les mesures intérieures du gouvernement chinois comme la situation à Hong Kong, la peine de mort, ect. Voir Résolution du Parlement européen sur les relations UE-Chine (2005/2161(INI)).

Cependant, depuis la crise économique de 2008, les situations respectives de l'UE et la Chine ont considérablement évolué. La Chine n'a cessé de gagner en importance et en influence dans toutes les régions du monde, sur le plan tant économique que politique. De son côté, l'UE n'est jamais vraiment sortie de la crise, à laquelle sont venus s'ajouter des défis supplémentaires comme le terrorisme, le Brexit, la crise migratoire ou encore la montée du populisme dans certains États membres. Cette nouvelle réalité a fini par pousser l'UE à redéfinir ses relations avec la Chine au moment où cette dernière lançait son initiative des nouvelles routes de la soie.

Dans la dernière communication sur la Chine publiée par la Commission européenne en 2016, l'UE fait la promotion d'une « responsabilité partagée » et met l'accent sur la nécessité de coopérer avec Pékin sur les grands dossiers internationaux, tels que la Corée du Nord, l'Iran, la Syrie, les migrations internationales et le changement climatique. Le projet des nouvelles routes de la soie pourrait être ainsi une opportunité pour l'UE de se rapprocher économiquement et politiquement de la Chine et de considérer la Chine comme un partenaire et non un adversaire⁸. Or, certains faits comme le vote par le Conseil de l'UE à une forte majorité, refusant l'octroi du statut d'économie de marché à la Chine en mai 2016, et le maintien depuis 1989 de l'embargo sur les ventes d'armes, montrent que cette confiance politique mutuelle est loin d'être établie.

LES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE FACE AUX DÉSACCORDS DES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

Après l'élargissement de l'UE à vingt-huit, la Chine a vite compris qu'il serait encore plus difficile de négocier avec l'UE dans son ensemble, et que la faiblesse structurelle et institutionnelle de l'UE empêcherait l'adoption d'une politique commune et cohérente sur les grands dossiers internationaux. La Chine a donc fait le choix de privilégier ses relations bilatérales avec chacun des pays de l'UE, comme avec l'Allemagne, la Grèce ou encore la Pologne. Ce choix de la Chine risque d'accentuer les divergences déjà observées entre les États membres de l'UE.

⁸ Cf. le rapport de la commission européenne, *Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine*, Join(2016) 30 final, le 22.6.2016.

D'une part, les pays d'Europe centrale et orientale, comme la Grèce, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie accueillent à bras ouverts les investissements chinois. Ils ont depuis le début déclaré leur envie à participer au projet des nouvelles routes de la soie.

En 2012, la Chine a ainsi lancé le Forum « 16+1 » composé de la Chine et de 16 pays d'Europe centrale et orientale au premier chef desquels figurent la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie et la Roumanie. L'objectif de ce forum est de regrouper les pays situés sur les tracés des nouvelles routes de la soie en Europe. La Chine a aussi créé un Secrétariat en charge des questions du forum « 16+1 » au sein de son ministère des Affaires étrangères dont la mission est aussi de veiller à la réalisation des projets des nouvelles routes de la soie en Europe centrale et orientale.

Lors du 5^e sommet « 16+1 » qui a eu lieu à Riga (Lettonie) les 4 et 5 novembre 2016, les dirigeants des dix-sept pays ont adopté la « Directive de Riga » dont la priorité est de créer un corridor de transport intégré entre l'Asie et l'Europe afin de favoriser les développements des infrastructures portuaires, ferroviaires et fluviales, du trafic international de conteneurs et des plateformes logistiques et pôles de compétitivité⁹. La Chine a prévu une somme de 10 milliards dollars pour financer ces projets d'infrastructures dans le cadre de la BAII.¹⁰

Cette position des pays d'Europe centrale et orientale à d'abord tranché avec celle des pays d'Europe occidentale comme l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne, qui furent initialement beaucoup plus sceptiques, voire méfiants, vis-à-vis de ce projet des nouvelles routes de soie. Mais après la création de la BAII en 2015, ils ont progressivement trouvé des terrains d'entente avec la Chine. Par exemple, dans le cadre de la stratégie industrielle 2050 du Royaume-Uni, Londres et Pékin ont établi un partenariat afin de renforcer leurs coopérations dans les secteurs stratégiques d'innovations technologiques. Avec l'Allemagne, la Chine met en avant les projets de la « manufacture chinoise 2025 » et de « l'industrie 4.0 » en contrepartie de quoi

⁹ Cf. le « Directives de Riga » : <http://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/55299-the-riga-guidelines-for-cooperation-between-china-and-central-and-eastern-european-countries>

¹⁰ Cf. la « Déclaration de Riga » : <http://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/55300-the-meeting-of-heads-of-government-of-central-and-eastern-european-countries-and-china-riga-declaration>

l'Allemagne sera invitée à participer davantage aux développements des régions Nord-Ouest de la Chine. Avec la France, enfin, la Chine s'intéresse fortement au plan « industrie du futur », les deux parties ayant décidé de coopérer dans les domaines comme l'énergie nucléaire, l'Aérospatial et le développement sur les marchés des pays tiers.

QUELLES PERSPECTIVES POUR L'UE DANS LE PROJET DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE ?

Si les nouvelles routes de la soie visent surtout pour la Chine à renforcer ses relations économiques et politiques avec ses voisins, l'UE attire incontestablement en raison de sa puissance économique, politique et technologique. Elle est le premier partenaire commercial de la Chine qui est elle-même le deuxième partenaire commercial de l'UE après les Etats-Unis.

L'interdépendance économique entre les deux partenaires est telle que l'un ne peut plus se priver de l'autre. La coopération dans le cadre des nouvelles routes de soie est ainsi présentée par les autorités chinoises comme une relation « gagnant-gagnant » pour les deux parties.

Lors du 19^e sommet entre l'UE et la Chine, qui s'est tenu à Bruxelles en juin 2017, les deux parties ont encore une fois mis l'accent sur la nécessité à renforcer la connectivité entre le projet des nouvelles routes de la soie et le « plan Juncker ». La Chine a promis d'investir massivement dans les petites et moyennes entreprises (PME) situées dans l'UE¹¹. En plus, la réunion de la plateforme de connectivité Chine-UE en 2017 a aussi permis de réaliser des progrès dans la connexion des différents moyens de transport entre l'UE et la Chine¹².

¹¹ Sommet UE-Chine : plus d'intérêts communs que de différences : http://french.xinhuanet.com/2017-06/01/c_136330996.htm

¹² Cette plateforme est né d'un accord entre la Commission Européenne et la Commission Nationale pour le Développement et Réforme (NDRC) chinoise. Le plan actuel prévoit que la Chine et l'Union Européenne travaillent ensemble pour la pérennisation de nouvelles lignes ferroviaires entre les deux régions, ainsi que la standardisation des procédures et des règles de transport. Voir le EU-China Connectivity Platform Short-Term Action Plan, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-07-13-eu-china-connectivity-platform-action-plan.pdf>

Ces progrès ont été faits dans un contexte où l'UE exprime encore de la crainte vis-à-vis de la montée en puissance de la Chine dans le monde et s'inquiète des conséquences géopolitiques à plus long terme des nouvelles routes de la soie, qui pourrait attirer l'Europe dans le champ gravitationnel chinois. En plus, ce projet pourrait aussi créer une « super région » asiatique qui dépasserait l'UE en termes d'étendue, de dimensions et de potentiel économique. Néanmoins, il est peu probable que l'UE puisse faire quoi que ce soit pour empêcher la réalisation de ce grand projet eurasiatique. Ainsi, les Etats membres de l'UE restent très divisés sur ce sujet, certains ayant clairement besoin du marché chinois pour exporter leurs produits et services.

Face à ce sentiment paradoxal, une réflexion profonde sur le rôle que pourrait jouer l'UE dans le monde est devenue nécessaire. Ni le G2 sino-américain ni l'alliance occidentale euro-américaine ne peuvent vraiment assurer la stabilité et la prospérité mondiale sur le long terme. La multipolarité est donc dans l'intérêt de la Chine et de l'UE, ce qui passe forcément par un rééquilibrage des relations sino-européennes. Le projet des nouvelles routes de la soie pourrait donc être une opportunité pour l'UE de se rapprocher davantage de la Chine. En participant à ces vastes projets de construction et d'investissement, l'UE aurait aussi la possibilité renforcer sa présence en Asie, de développer son économie, de diversifier son approvisionnement énergétique et de mieux régler ses problèmes intérieurs.

En réalité, les nouvelles routes de la soie ne sont pas une manifestation hégémonique de la Chine, mais bien au contraire une main tendue à l'Europe qui lui permettrait de mieux défendre ses intérêts et de s'ouvrir de nouveaux marchés dans la région Asie-Pacifique. Si l'UE décidait de jouer un rôle plus actif dans la construction des nouvelles routes de la soie, elle aurait beaucoup à gagner. Les entreprises européennes qui sont excellentes dans de nombreux secteurs, comme les infrastructures, l'aménagement urbain, la santé, les biens de consommation ou encore le luxe, trouveront sans aucun doute des

débouchés industriels et commerciaux très porteurs, dans des pays qui sont en pleine croissance¹³.

CONCLUSION

Aux yeux des autorités chinoises, les nouvelles routes de la soie représentent une voie de respect et de confiance mutuels, de coopération et de rapports « gagnant-gagnant ». Si l'UE et la Chine travaillent dans le même sens, ils pourraient ouvrir ensemble de nouveaux chapitres de l'histoire des échanges économiques et culturels entre ces deux anciennes civilisations.

Selon le plan d'action publié par le Conseil d'Etat chinois sur les nouvelles routes de la soie en mars 2015, l'approfondissement de la compréhension mutuelle des peuples est considéré comme un élément indispensable au renforcement de l'interconnexion des infrastructures et à l'intégration économique des pays riverains. C'est donc dans ce sens que l'UE et la Chine ont mis en place en 2012 un forum de dialogue des peuples de haut niveau, dont l'objectif est de promouvoir des échanges dans les domaines culturels, académiques, humains et médiatiques¹⁴. Les résultats semblent pour l'heure très encourageants. On ne peut donc que souhaiter que les nouvelles routes de la soie inscrivent cette évolution dans la durée. ■

¹³ Lors du 20^e Sommet Chine- l'Union Européenne, les deux parties soulignent qu'il y a davantage d'intérêts communs que de différences entre la Chine et l'Union Européenne, et la coopération entre PME pourrait devenir une nouvelle force motrice dans les relations économiques sino-européennes.

¹⁴ Cf. le "Joint Statement of the 4th Meeting of the UK-China High-Level People to People Dialogue", https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574896/Joint_Statement_EN.pdf

ASIA FOCUS #94

L'UE FACE AUX NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE : CONTRADICTIONS ET PERSPECTIVES

Par Gu MING-FEI / CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'UNIVERSITÉ SUN YAT-SEN À CANTON (GUANGDONG, CHINE). SES RECHERCHES PORTENT NOTAMMENT SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE ET LA QUESTION DE LA MER DE LA CHINE DU SUD.

NOVEMBRE 2018

ASIA FOCUS

Collection sous la direction de Barthélémy COURMONT, directeur de recherche à l'IRIS, maître de conférence à l'Université catholique de Lille, et Emmanuel LINCOT, Professeur à l'Institut Catholique de Paris – UR « Religion, culture et société » (EA 7403) et sinologue.

courmont@iris-france.org – emmanuel.lincot@gmail.com

PROGRAMME ASIE

Sous la direction de Barthélémy COURMONT, directeur de recherche à l'IRIS, maître de conférence à l'Université catholique de Lille

courmont@iris-france.org

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org