

LA CRISE DES RELATIONS FRANCO-CHINOISES

DE LA RUPTURE A LA RAISON

PAR

VALÉRIE NIQUET (*)

La relation entre la Chine et la France a longtemps été présentée comme singulière, si ce n'est «exemplaire», sorte de modèle normatif de ce que Pékin considère comme le mieux à même de «*contribuer au développement harmonieux et équilibré du monde*» (1). Si l'on en croit les analyses chinoises, la crise de l'année 2008 a donc marqué une véritable «rupture» dans l'harmonie qui régnait jusqu'alors. Pourtant, si on revient sur l'histoire des relations entre la Chine et la France depuis la fin des années 1980, on constate que cette harmonie a souvent été brisée.

Avant la fin de la Guerre froide, qui a coïncidé avec la montée en puissance progressive de la Chine des réformes, la RPC, acteur d'une importance limitée sur la scène internationale, a pu servir à une France gaulliste ou néo-gaulliste d'instrument commode de l'affirmation de l'indépendance de sa politique étrangère. Reconnaître dès 1964, première parmi les grandes nations européennes, la République populaire de Chine, c'était affirmer à bon compte la singularité de la position française dans un monde exclusivement bipolaire (2).

Depuis le début des années 1990, le poids de la Chine sur la scène internationale, au niveau économique comme au niveau stratégique, s'est considérablement accru et pose un véritable défi d'adaptation à l'ensemble des partenaires de Pékin. Les conséquences régionales et globales des actions de Pékin ne peuvent être négligées par une puissance comme la France, dont les intérêts sont également globaux. Contrairement sans doute à ce que la RPC pouvait espérer, la position française ne peut plus s'élaborer en fonction du seul facteur de la volonté d'«*imposer sa différence*» face à l'hyperpuissance américaine (3).

(*) Directeur du Centre Asie de l'Institut français de relations internationales (IFRI, France).

(1) Préambule à la déclaration conjointe «Consolider le partenariat global stratégique dans les domaines politiques, économiques, culturels, scientifique et technologiques», disponible sur le site Internet www.china.org.cn, 3 nov. 2006.

(2) En réalité, plusieurs autres puissances européennes, dont le Royaume-Uni, avaient reconnu la RPC dès 1950.

(3) David SHAMBAUGH/Gudrun WACKER (dir.), *American and European Relations With China*, SWP Research Paper (2008/RP03), juin 2008.

Derrière un discours qui veut préserver l'apparence au moins de l'unité de point de vue, les intérêts de Paris et de Pékin sont donc loin de parfaitement coïncider si on s'éloigne de considérations très vagues sur la volonté de préserver la paix et la stabilité du monde ou même le rejet, partagé par d'autres, d'un monde totalement dominé par les Etats-Unis (4).

Ces dernières années, d'autres facteurs ont également pesé sur les évolutions de la relation franco-chinoise : une transition politique en France et l'arrivée d'un Président moins fasciné par le multi-millénaire de la culture chinoise ; un rapprochement stratégique avec les Etats-Unis, l'émergence enfin de la thématique d'une meilleure gouvernance qui ne correspond pas aux critères de puissance auxquels le régime chinois continue de se référer.

Dans le même temps, alors que l'émergence de la puissance chinoise, mesurée en termes de croissance, paraît irrésistible, la France au contraire peine à sortir d'un alanguissement qui s'éternise. Et si nombre d'acteurs français du monde des affaires demeurent fascinés par le dynamisme économique de la RPC, les analystes chinois n'hésitent pas à dénoncer les « lacunes » du système français, souvent présenté comme seul responsable des difficultés rencontrées sur le marché chinois. La volonté relativement récente d'affirmation du régime chinois sur la scène internationale et sa composante nationaliste constitue un autre facteur qui pèse sur les relations franco-chinoises. La dénonciation virulente des partenaires étrangers est devenue – ou redevenue – un instrument significatif de la politique étrangère de la RPC.

Les autorités chinoises, confrontées à des tensions internes préoccupantes, semblent tentées par l'exploitation des sentiments nationalistes érigés en éléments quasi incontournables de la prise de décision. Ainsi, face à la France en 2008, ce sont les prises de position des internautes, abondamment relayées par la presse officielle, qui ont été invoquées par les autorités pour justifier appels au boycott ou annulation d'un sommet international (5). Comme le déclarait très officiellement le porte-parole du ministère des Affaires étrangères, « en raison de la position erronée de la France, le peuple chinois est mécontent » (6).

L'idée selon laquelle, dans un rapport de force inversé, la Chine n'a plus besoin de la France alors que la France au contraire aurait besoin de la Chine, s'impose progressivement. Pourtant, derrière l'effet d'optique de la masse territoriale et démographique, l'un des points communs de la France et de la Chine est peut-être d'être leur caractère de puissances moyennes qui

(4) Jean-Pierre CABESTAN, « Paris-Pékin : un dialogue sans complexes », *Politique internationale*, n° 75, print. 1997, pp. 336-337.

(5) « China had no choice but to react », disponible sur le site Internet www.xinhuanet.com, 28 nov. 2008 ; « Netizens support China Decision to postpone Sino-EU Summit », disponible sur le site Internet www.xinhuanet.com, 30 nov. 2008.

(6) Cf. le site Internet www.xinhuanet.com, 4 déc. 2009.

refusent de limiter leur statut international à cette position relativement modeste.

Paris comme Pékin partagent ce formidable démultiplicateur de puissance que constitue un siège de membre permanent au Conseil de sécurité. Au-delà, la croissance économique de la Chine demeure fragile, et des interrogations persistent quant aux scénarios d'une inévitable transition politique. La crise économique est venue un peu plus fragiliser le modèle chinois et, derrière les 8 % de croissance annoncés pour l'année 2009, se dissimulent une atonie préoccupante du marché intérieur et un effondrement persistant des exportations. La marge de manœuvre réelle de la RPC demeure donc limitée, si sa capacité de nuisance et la force de déstabilisation qu'elle représente sur la scène internationale sont importantes. La France, de son côté, est confrontée à des problèmes économiques et sociaux considérables, mais demeure l'une des premières puissances industrielles et technologiques de la planète, dans des secteurs tout particulièrement convoités par la Chine tels que les télécommunications, le nucléaire, le spatial ou l'environnement. Son siège de membre permanent, ainsi que son statut de puissance nucléaire et sa capacité maintenue de projection lui confèrent une audience particulière et, en Europe, une singularité qui souvent déconcerte. Si Paris n'a pas – plus – les moyens d'imposer une décision au sein de l'Union européenne, il demeure difficile de faire avancer un dossier sans l'accord de la France.

Toutefois, si la Chine et la France sont deux puissances moyennes, elles rêvent toutes deux de demeurer exceptionnelles. A ce titre, la «singularité» revendiquée par Pékin, fondée notamment sur l'histoire et la culture, répond à la singularité française également fondée sur les mêmes critères.

Cette double fascination est ancienne, des philosophes des lumières aux étudiants chinois attirés par la Révolution et la littérature française, en passant par l'importante école de sinologie française, vivante depuis le XIX^e siècle, et les courants maoïstes particulièrement actifs dans l'Université française. Aujourd'hui encore, pour certains, la Chine représente cet «autre» parfait, au risque de reproduire le discours des autorités chinoises sur une spécificité culturelle par nature insaisissable (7).

UNE HISTOIRE COMPLEXE

Les relations franco-chinoises contemporaines sont fondées sur un malentendu volontairement entretenu, qui est l'importance attachée à la reconnaissance par la France de la République populaire de Chine, en pleine Guerre froide et contre la volonté de Washington, le 27 janvier 1964. Cette reconnaissance a permis aux deux puissances de construire un discours

(7) Cf. François JULLIEN, *Conférence sur l'efficacité*, PUF, Paris, 2006; Jean-François BILLETER, *Contre François Jullien*, Bouquins, Paris, 1999; Simon LEYS, *Essais sur la Chine*, Bouquins, Paris, 1999.

d'indépendance «contre les blocs» qui est censé fonder jusqu'à aujourd'hui leur relation, mais l'absence totale de célébration du 45^e anniversaire de cette décision en 2009 donne une image sans doute plus juste de la portée réelle de ce moment fondateur.

Les relations entre les deux pays se sont rapidement développées, particulièrement, au cours des années 1980, alors que le régime chinois semblait s'orienter vers une véritable ouverture à la fois économique mais aussi, dans une certaine mesure, politique. Toutefois, ces relations ont connu plusieurs coups d'arrêt importants. La répression menée par les autorités chinoise place Tiananmen, le 4 juin 1989, a durablement freiné l'approfondissement des relations entre Pékin et Paris et cette période de froid a été prolongée par la crise des ventes d'armes à Taïwan en 1991 puis en 1992 (8). Et si, depuis, le pragmatisme l'a emporté, le «*manque de confiance mutuelle*» déploré par Pékin remonte pour une large part à ce choix de la répression, qui a brisé l'espoir d'une Chine en marche vers une transition politique graduelle et apaisée.

A la faveur d'un changement de majorité en France (9), un communiqué commun entérinera toutefois la normalisation des relations le 12 janvier 1994, suivi de la visite du premier ministre Edouard Balladur au mois d'avril 1994, puis de celle du président Jiang Zemin en France la même année et, enfin, de la réception du premier ministre Li Peng, désigné comme l'un des responsables de la répression place Tiananmen, invité à s'exprimer devant l'Assemblée nationale française en 1996. Dans le même temps, la Chine a obtenu une véritable clarification de la position de la France concernant Taiwan, ce qui n'avait pas été le cas lors de la normalisation de 1964 (10).

Conséquence de cette bonne entente essentiellement fondée sur l'acceptation par la France des conditions chinoises, un dialogue politique nourri «*sur tous les sujets*» sera progressivement institutionnalisé, avec une visite annuelle au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement et la mise en place d'un «*dialogue stratégique*» impliquant les ministères des Affaires étrangères et de la Défense des deux pays. Ce dialogue sera concrétisé, lors de la visite du président Chirac au mois de mai 1997, par la signature d'une Déclaration

(8) Un contrat portant sur la vente de six frégates à Taïwan a été signé en 1991 et un autre sur la vente de 60 Mirages en 1992.

(9) Au mois de mars 1993, le Parti socialiste subit une défaite aux élections législatives et le président Mitterrand nomme Edouard Balladur Premier ministre.

(10) Les termes du communiqué de 1964 indiquent simplement : «*le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République populaire de Chine ont décidé d'un commun accord d'établir des relations diplomatiques. Ils sont convenus de désigner des ambassadeurs dans un délai de trois mois*». Cf. *Articles et documents*, n° 1 494, 13 fév. 1964. Les relations diplomatiques avec Taïwan seront rompues un mois après l'établissement des relations diplomatiques avec la RPC, à l'instigation de la République de Chine qui, à l'époque unique gouvernement officiel de la Chine, refusait le principe de la double reconnaissance. Sur tous ces éléments, cf. l'étude très approfondie de Françoise MENGIN, «La politique chinoise de la France : du mythe de la relation privilégiée au syndrome de la normalisation», *Critique internationale*, n° 12, juil. 2001, pp. 89-110.

conjointe pour un partenariat global, ainsi que d'une quinzaine d'accords de coopération. La volonté de «*consolider, développer et enrichir*» ce «*partenariat stratégique global*» sera affirmée dans une nouvelle déclaration, publiée en 2004 à l'occasion de la visite du président Hu Jintao en France et du quarantième anniversaire des relations diplomatiques (11). Ce sont ces deux textes qui fondent, dans ses principes, le partenariat stratégique franco-chinois.

Se rendant pour une quatrième visite d'Etat en Chine au mois de novembre 2006, avant de passer le relais à son successeur Nicolas Sarkozy, le président Chirac a également signé une nouvelle déclaration conjointe, sorte de testament de sa politique chinoise, appelant à «*consolider le partenariat global stratégique dans les domaines politiques, économiques, culturels, scientifiques et technologiques*» (12). Dans le même temps, les analystes chinois s'interrogeaient avec inquiétude sur le sens de la «*rupture*» prônée par le candidat Sarkozy.

LES LIMITES DU «PARTENARIAT GLOBAL»

Avant d'être «*stratégique*», le partenariat franco-chinois a été défini comme global. Comme dans le cas des débats qui entourent le partenariat stratégique global entre l'UE et la Chine, il s'agit, au-delà de la dimension économique et commerciale de la coopération, d'affirmer la légitimité de la puissance française, puissance parfois décrite comme en déclin, ou celle de l'Union européenne, puissance en devenir, à aborder des enjeux plus globaux qui tiennent aux questions stratégiques et de sécurité au sens large, enjeux demeurant essentiellement, pour Pékin, l'apanage de la puissance américaine. Puissance également en devenir, la Chine, de son côté, appréciait que le président Chirac déclare en 2006 que le partenariat global la plaçait «*au cœur de la politique extérieure de la France*», lui conférant ainsi une importance considérable. Les questions environnementales ont été ajoutées dans la déclaration d'approfondissement de 2004 et ont pris une importance croissante à l'approche des échéances du Sommet de Copenhague. A cela s'ajoutent les dimensions plus traditionnelles de coopération culturelle, scientifique et technique.

Selon les textes des communiqués, les deux pays déclarent donc partager une même vision du monde, qui s'appuie sur le principe de multipolarité, un même attachement au rôle de l'ONU et au principe de pluralité culturelle (13). Paris et Pékin sont également favorables au désarmement et à la

(11) *Bilan des relations franco-chinoises*, 18 fév. 2009, disponible sur le site Internet www.ambafrance.org; *Renmin ribao*, 26 fév. 2004.

(12) Cf. le site Internet www.china.org.cn, 03 nov. 2006.

(13) La France et la Chine se sont déclarées favorables à l'élaboration d'une convention de l'ONU sur la protection et la promotion de la diversité culturelle. Cette position commune est présentée comme l'un des succès de la «concertation» entre Paris et Pékin dans les instances internationales.

non-prolifération, avec la mise en place d'un groupe de travail sur la maîtrise des armements et la non-prolifération dans le cadre du dialogue stratégique (14).

Les analystes chinois mettent en avant la «*communauté de valeur*» entre la Chine et la France, définie par l'attachement au principe d'indépendance nationale, «*l'opposition aux politiques de puissance et à l'hégémonie*» et le respect de l'égalité de toutes les nations. Communauté de valeur parfaitement illustrée, aux yeux de Pékin, avec l'opposition fortement exprimée de la France à la guerre en Iraq (15).

Pour la RPC en effet, dans un contexte stratégique rendu plus difficile, depuis la fin de la Guerre froide, par la disparition de la puissance soviétique et des jeux triangulaires qu'elle autorisait, le point essentiel du partenariat stratégique avec Paris demeure l'attachement au principe de multipolarité face aux Etats-Unis, qui s'appuie sur la référence constante au général de Gaulle (16). Significativement, avant même l'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy, c'est l'apparente impuissance de la France à obtenir à Bruxelles la levée de l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine en 2005, face à l'opposition de Washington et de ses alliés, qui viendra relativiser grandement, aux yeux de la puissance chinoise, l'intérêt de ce partenariat «*stratégique*». De même, après avoir applaudi à «*l'indépendance de la France*» sur la question de la guerre en Iraq, Pékin ne comprendra pas la fermeté des positions françaises, plus proche sur cette question des analyses américaines, sur la question iranienne.

Au-delà d'une aspiration commune à un monde «*plus harmonieux, plus pacifique et plus sûr*», on peut donc s'interroger sur la portée réelle du partenariat tant pour la France que pour la Chine.

LES ECHANGES COMMERCIAUX, SYMBOLES DE L'ASYMÉTRIE DE LA RELATION FRANCO-CHINOISE

L'asymétrie persistante – et qui tend à s'aggraver – des relations économiques entre la France et la Chine contribue fortement à la dégradation de cette «*confiance mutuelle*» que le cadre du partenariat global était censé renforcer. Les relations économiques entre la France et la Chine constituent en effet un problème considérable, représentatif par ailleurs des attentes déçues qui caractérisent aussi la relation franco-chinoise. Contrairement au discours dominant, la primauté de la reconnaissance française de la Répu-

(14) *Bilan des relations franco-chinoises*, 18 fév. 2009, disponible sur le site Internet www.ambafrance.org; *Renmin ribao*, 27 janv. 2004.

(15) Wang ZHAOHUI, «Sino-French relations look ahead», 26 janv. 2004, disponible sur le site Internet www.china.org.cn.

(16) *Id.*

blique populaire de Chine, pourtant constamment rappelée, n'a en rien bénéficié aux intérêts français en Chine.

La France a connu son premier déficit commercial avec la RPC dès 1986. Ce déficit atteignait 7,6 milliards d'euros en 2001 et sera supérieur à 22 milliards d'euros en 2008. Dans le même temps, si les échanges entre la France et la Chine ont plus que doublé depuis 2000, la part de la France sur le marché chinois n'a cessé de se réduire, passant de 2,3 % en 1998 à 1,4 % en 2007, alors que le président Chirac déclarait en 1996 qu'il espérait voir cette part atteindre 3 % «*avant la fin du siècle*».

En 2008, représentant seulement 2 % du total des exportations françaises, les exportations de la France vers la Chine continuaient de diminuer, de 0,8 %, pour atteindre 9 028 milliards d'euros. Les importations en provenance de Chine continuaient, elles, d'augmenter, de 7,9 %, pour atteindre 31 625 milliards d'euros, soit près de 7 % du total des importations françaises.

Le déficit de la balance commerciale de la France avec la Chine a donc fortement progressé, passant de 14 448 milliards d'euros en 2006 à 18 233 milliards d'euros en 2007, puis 22 597 milliards d'euros en 2008. Seul le premier semestre 2009, en raison de la crise, a vu une chute brutale des importations de produits chinois, de 5,3 %, alors que, dans le même temps, les exportations françaises en direction de la Chine s'effondraient également de 8,7 % au second semestre 2008, puis de 10,9 % au premier semestre 2009 (17).

Dans le même temps, le secteur des infrastructures et des biens d'équipement, qui faisait la force de la France dans des échanges très déséquilibrés, tend à se réduire, alors que la RPC se dote progressivement des moyens de produire localement et d'échapper à la contrainte des technologies étrangères. Que ce soit dans le domaine du nucléaire, de l'aéronautique ou plus encore du transport ferroviaire, la Chine affirme fermement sa volonté de «*compter sur ses propres forces*» grâce à une politique agressive en matière d'exigence de transferts de technologie. Alors que Pékin annonçait à nouveau à l'automne 2009 un plan d'investissement massif de 200 milliards d'euros pour la construction de 42 lignes de TGV, le ministre chinois des Chemins de fer déclarait, au Forum de Dalian, que la Chine, «*grâce aux transferts de technologie*», pouvait s'équiper seule (18). Au mois de février de la même année, le président d'Alstom dénonçait de son côté la fermeture progressive du marché ferroviaire chinois (19). Demain, ce sont d'autres secteurs comme le nucléaire, l'aéronautique ou les technologies vertes qui pourront être touchés.

(17) Département des statistiques et des études économiques, «Les chiffres du commerce extérieur», disponible sur le site Internet www.lekiosque.finances-gouv.fr.

(18) *Le Figaro*, 11 sept. 2009, p. 22.

(19) Cf. le site Internet www.rtlinfo.com, 2 janv. 2009.

La coopération scientifique et technique dans des domaines-clefs est en effet au cœur des partenariats « globaux » signés entre Pékin et Paris, qui prônent le principe d'égalité. Les transferts de technologie, dans les domaines les plus sensibles sont devenus une condition *sine qua non* de la signature d'accords commerciaux significatifs. Dans le domaine aéronautique, le premier Airbus A320 assemblé en Chine a été livré au mois de juillet 2009 à la compagnie Sichuan Airlines. Le contrat Areva-CGNPG (China Guangdong Nuclear Power Group) pour la fourniture de deux EPR dans la province du Guangdong, annoncé en 2007 à l'occasion de la première visite du président Sarkozy en Chine, a également fait l'objet de négociations difficiles sur les transferts de technologies. Cet accord est très loin des espoirs suscités en 2004 par le communiqué commun publié à l'occasion de la visite du président Hu Jintao en France, qui « *saluait le fait qu'en matière de politique nucléaire la Chine s'engage sur la voie de la standardisation progressive et d'un très haut niveau de sécurité* », censé favoriser l'approfondissement d'un partenariat privilégié avec la France dans le nucléaire civil (20).

Nouveau secteur-clef de la coopération à la frontière de l'économie et des enjeux stratégiques globaux, l'environnement fait également l'objet de fortes pressions de la part de la Chine, qui a fait de l'exigence de transferts de technologie massifs et d'un important soutien financier l'un de ses principaux arguments avant le Sommet de Copenhague de décembre 2009. La déclaration conjointe sur la lutte contre le réchauffement climatique, la première du genre signée par la RPC avec un autre Etat, conclue à l'occasion de la visite du président Sarkozy en Chine, mentionne la volonté de renforcer la coopération dans plusieurs secteurs où la France possède une compétence reconnue, dont la gestion de l'eau et des déchets. Cela en appelant à « *la diffusion de technologies innovantes* » dans les secteurs de l'énergie nucléaire civile, des énergies renouvelables, des piles à combustibles, du charbon propre et du captage/stockage de carbone (21). Tous secteurs sur lesquels la Chine espère fonder sa transformation industrielle.

Les « grands contrats » fortement soutenus politiquement et qui permettent de flatteurs effets d'annonce sont donc à la fois vulnérables aux retournements politiques et aujourd'hui en partie menacés par le développement des capacités chinoises (22). Ils n'ont pas été remplacés, en dépit d'efforts accomplis récemment, par un réseau suffisamment dynamique de PME

(20) Déclaration conjointe à l'occasion de la visite du président Hu en France, 27 janv. 2004, disponible sur le site Internet www.ambafrance.com. Rappelons qu'en 2006 c'est la société Westinghouse qui a remporté le principal appel d'offre pour le développement de nouvelles tranches de centrales nucléaires en Chine.

(21) Déclaration conjointe de la République française et de la République populaire de Chine contre le réchauffement climatique, 26 nov. 2007.

(22) A l'occasion de sa visite d'Etat en Chine en 2007, le président Sarkozy s'est également flatté d'avoir pu signer des contrats « *pour un montant de 20 milliards d'euros* ». Conférence de presse conjointe du président Nicolas Sarkozy et du président Hu Jintao, 26 nov. 2007, disponible sur le site Internet www.ambafrance.org.

exportatrices ou présentes en Chine. En matière d'investissements, une vingtaine de très grosses entreprises dans les secteurs des infrastructures, des transports, de l'énergie ou de la distribution concentrent en effet la très grande majorité de ces investissements.

Pour Pékin, cela reflète l'une des faiblesses du tissu industriel français et l'incapacité de la France à fournir les produits que la RPC souhaite acheter (23). Dans un contexte de forte mise en concurrence, les analystes chinois reprochent également à la France le manque de compétitivité de ses produits, ainsi qu'un manque d'ouverture commerciale, comparée aux positions plus libérales de l'Allemagne en Europe (24). Pour Paris en revanche, et il s'agit là de l'un des points de contentieux qui pèse lourdement sur les relations franco-chinoises, cette difficulté à pénétrer le marché chinois et le déséquilibre des échanges résultent aussi d'un système de barrières officieuses, des lacunes du système légal, notamment en matière de propriété intellectuelle, du non-respect des normes environnementales et sociales et de la manipulation de la valeur de la monnaie.

Cette asymétrie se retrouve également au niveau des investissements. Si près de 2 000 entreprises françaises sont installées en Chine, employant plus de 300 000 citoyens chinois pour un chiffre d'affaires de 30 milliards d'euros en 2009, ce qui fait de la France la troisième source de FDI en Europe, derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni, les chiffres des investissements chinois en France, concernant notamment les créations d'emploi, sont beaucoup plus modestes (25).

En 2007, en incluant Hong Kong, seulement une centaine d'entreprises chinoises étaient installées en France, dont une quarantaine depuis 2005. Les secteurs sont ceux de l'industrie textile, des transports (China shipping Cy à Marseille), de l'électronique (ZTE et Huawei), de la chimie (Blue Star corp, filiale de l'entreprise d'Etat Chemchina corp) ou du tourisme (groupe Peninsula). L'ensemble de ces entreprises aurait contribué à la création de 8 000 emplois en France selon les chiffres officiels (26).

Plus significatif, les dernières implantations chinoises dans l'hexagone semblent privilégier un mode d'entrée par M&A, avec huit opérations en 2007, dans les secteurs offrant un accès à des technologies critiques pour le développement des capacités de la RPC dans certains domaines-clefs tels que les télécommunications, où on assiste à une délocalisation à l'envers. La société Huawei, par exemple, a annoncé l'ouverture en France d'un centre

(23) Wang CHENGCHIN, *France China Economic Relations Trade and Investment*, China Europe International Business School, Student Projects n° 001, mai-juin 2008.

(24) *Id.*

(25) «Les relations franco-chinoises vues par Hervé Ladsous», *Chine information*, 14 juil. 2009. Le pourcentage des investissements occidentaux en Chine est globalement très bas. En 2007, les Etats-Unis représentaient 3,5 % du total des investissements étrangers en Chine, l'UE 5,13 %, dont 1,11 % en provenance du Royaume-Uni, 0,98 % pour l'Allemagne et 0,61 % pour la France. Cf. Wang CHENGCHIN, *op. cit.*

(26) *Foreign Direct Investment Report 2008*, disponible sur le site Internet www.investinfrance.org.

de recherche fondamentale et l'embauche de 200 chercheurs et universitaires (27).

Cependant, cette asymétrie préoccupante, qui caractérise les relations économiques entre la France et la Chine, reflète une asymétrie dans les attentes réciproques qui, en dépit d'un discours sur «*les intérêts communs*», sont loin de coïncider sur nombre de sujets d'importance «*stratégique*». Si la volonté de mettre en avant une communauté d'analyse et de position a longtemps permis de conserver l'image d'une relation privilégiée, le sens attaché aux termes et concepts utilisés demeure en effet essentiellement divergent.

DES ATTENTES DIVERGENTES

Les limites du gagnant-gagnant

La Chine, comme la France, insiste sur l'égalité et la réciprocité et la mise en place d'une relation «gagnant-gagnant» ou «win-win», terme anglo-saxon repris par les diplomates chinois. La France, notamment depuis l'arrivée au pouvoir du président Sarkozy, veut faire de la réciprocité le fondement d'une relation plus équilibrée avec Pékin, en particulier dans le domaine économique, le respect des engagements contractuels et du droit de la propriété intellectuelle (28). Pour Pékin, l'expression gagnant-gagnant, alliée à celle de «respect du principe d'égalité», semble en revanche essentiellement destinée à rejeter toute critique, notamment des pratiques commerciales de la RPC, et vise à garantir au contraire le respect exclusif des intérêts chinois.

Définition des intérêts fondamentaux

Plus fondamentalement, et la perception et la définition des intérêts fondamentaux (*hexin liyi*) de la Chine que les partenaires de Pékin sont sommés de respecter divergent. Pour la France et l'ensemble des partenaires de Pékin, les «intérêts» de la Chine résident dans son intégration harmonieuse au système international et la poursuite d'un développement économique lui-même source d'occasions favorables pour le monde et de stabilité.

Si ces éléments sont pris en compte par les autorités chinoises, ils ne constituent pas les «intérêts fondamentaux» de la République populaire de Chine, tels qu'ils ont été récemment rappelés lors du dialogue stratégique qui s'est tenu à Washington. A cette occasion, le conseiller d'Etat Dai Bingguo, responsable des dialogues stratégiques entretenus par la Chine, a précisé que les «*intérêts fondamentaux de la Chine*» sont d'abord le maintien du

(27) *Le Figaro*, 11 sep. 2009, p. 22.

(28) Entretien du président Nicolas Sarkozy, 26 nov. 2007, disponible sur le site Internet www.xinhua.com.

système politique et de la sécurité d'Etat, puis la souveraineté de l'Etat et l'intégrité territoriale et, enfin, la poursuite du développement économique (29).

Cette divergence d'interprétation, qui n'est pas propre à la France, se trouve en réalité au cœur de la querelle franco-chinoise touchant à l'organisation des Jeux olympiques ou à la question tibétaine. Pour le régime chinois, la question du Tibet, comme celle de Taïwan, se situe au confluent des deux premiers intérêts fondamentaux du régime, au cœur du système de légitimité du Parti communiste. En «défiant» publiquement les autorités chinoises sur ces points spécifiques, en en faisant des «conditions», tout partenaire de Pékin contribue à affaiblir l'image de puissance absolue que les autorités chinoises ont besoin de préserver auprès de leur propre population, à l'heure où Internet interdit tout véritable contrôle de l'information.

Dans ce contexte, la mise en place d'une «*relation tournée vers l'avenir*» entre la France et la Chine, selon la phraséologie officielle, est d'autant plus difficile que, au contraire, l'aune à laquelle Pékin voudrait mesurer la qualité de la relation franco-chinoise est celle de la fidélité au passé. Cependant, il s'agit d'un passé fortement idéalisé et figé où, «*malgré la complexité et les changements dans les relations internationales, les relations sino-françaises ne cessent de se développer comme par le passé*», constituant un îlot de stabilité et d'immobilisme dans un monde profondément transformé par la fin de la Guerre froide (30). Si cette nostalgie a pu rejoindre une certaine nostalgie française, elle ne correspond en rien aux exigences d'un partenariat stratégique véritablement global et multidimensionnel adapté aux évolutions du monde contemporain.

Les limites du principe de responsabilité

Autre décalage, si Paris affirme que «*le monde a besoin de la Chine*», la notion de responsabilité et de devoirs apparaît très vite dans le discours français, diminuant d'autant, aux yeux de Pékin, l'intérêt de cet engagement en faveur de la puissance chinoise. Pour Paris, comme pour l'Union européenne, la RPC doit participer plus activement à la solution de nombreux problèmes, mais c'est son potentiel de nuisance qui fonde le caractère incontournable de la puissance chinoise sur la scène internationale et la nécessité de l'engagement (31).

C'est le cas bien entendu de la question environnementale. La France et la Chine ont signé au mois de novembre 2007 une «*déclaration conjointe sur la lutte contre le changement climatique*», afin d'*«unir leurs efforts pour lutter*

(29) Dai BINGGUO, «The core interests of the people's Republic of China», *China News Agency*, 28 juil. 2009.

(30) Cf. le site Internet www.china.org.cn, 3 nov. 2006.

(31) Discours de Jacques Chirac devant l'IHED, 29 avr. 2009, disponible sur le site Internet www.amba-france-cn.org; Entretien du président Nicolas Sarkozy, 26 nov. 2007, disponible sur le site Internet www.xinhua.com.

de manière adéquate contre ce défi majeur». Cependant, si la Chine est aujourd'hui le premier émetteur de gaz à effet de serre, elle ne souhaite pas – ou pas encore – s'engager sur la voie d'objectifs internationalement contraignants et vérifiables (32). La France, là encore comme l'Union européenne, attend de son côté des avancées significatives au Sommet de Copenhague. Autre sujet d'engagement possible, la question des relations avec l'Afrique et, plus globalement, du respect d'une meilleure gouvernance, notamment en matière d'aide au développement, constitue également un sujet de contentieux. Alors que, en cas de crise grave sur le Continent africain touchant les intérêts chinois, la France pourrait se trouver impliquée et que la stabilité du continent africain constitue un enjeu stratégique majeur pour la France et l'Europe, Paris déplore le peu d'empressement mis par Pékin à prendre en compte ce dossier dans le dialogue stratégique bilatéral.

De même, la Chine et la France ont placé la lutte contre la prolifération au rang de leurs intérêts communs. Toutefois, la France affirme que la perspective d'un Iran doté de l'arme nucléaire est inacceptable, alors que la Chine poursuit une stratégie de gain de temps, comme dans le cas de la Corée du Nord, et refuse toute remise en cause du principe de non-ingérence et du droit de chaque Etat au nucléaire civil (33).

La question du multipolarisme

Autre élément fondamental, au cœur du discours sur la vision stratégique commune entre la France et la Chine, la question du multipolarisme, avant même le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, faisait également l'objet d'interprétations divergentes. Paris comme Pékin et comme d'autres s'oppose en effet à l'unilatéralisme des Etats-Unis. Cependant, au-delà de la défense du principe de multipolarité, la France se veut également attachée au renforcement de structures multilatérales dans lesquelles la RPC répugne à s'engager concrètement. La Chine, de son côté, entretient avec les Etats-Unis une relation particulière, même si cette relation demeure difficile et complexe, symbolisée par la référence récurrente à un G2 «*entre deux des plus grandes économies mondiales*», qui prendrait la place de l'ancienne bipolarité soviéto-américaine (34). Par ailleurs, au travers du dialogue UE-ASEM, Paris souhaite renforcer sa politique asiatique, qui passe aussi par la reconnaissance du caractère multipolaire de l'Asie et des attentes de partenaires aussi importants que le Japon, l'Inde ou l'ensemble de l'ASEAN.

(32) Déclaration conjointe sur l'environnement, *op. cit.*

(33) Conférence de presse conjointe entre le président Nicolas Sarkozy et le président Hu Jintao; *op. cit.*

(34) «Remarks at the dinner honoring Wu Gangguo chairman of the NPA», Press Release Department of States, 10 sept. 2009.

Pour Pékin, la meilleure illustration de la «multipolarité» a été la prise de position de la France contre la guerre d'Iraq en 2003. En revanche, la RPC n'a pas compris la fermeté française sur la question iranienne, toujours analysée à l'aune de cette règle simple d'une multipolarité exclusivement perçue dans son versant «anti-américain».

Un partenariat stratégique?

Enfin, la définition du terme «stratégique» résume l'ensemble des divergences d'interprétation qui peuvent exister entre Paris et Pékin. Pour les analystes chinois, le terme «stratégique» signifie que le dialogue doit éviter l'ensemble des sujets qui peuvent fâcher pour se concentrer sur les prises de positions servant les intérêts de la RPC au niveau stratégique, c'est-à-dire essentiellement face aux Etats-Unis (35). Dans le cas français, c'est la «continuité des idées gaullistes sur le plan diplomatique» qui est ainsi qualifiée de «vision stratégique» par la partie chinoise (36). Le respect de cette vision «stratégique» constitue l'une des conditions de l'amélioration véritable des relations entre Paris et Pékin. Pour l'ambassadeur Kong Quan, les relations entre la France et la Chine «sont sur la bonne voie à condition que la relation bilatérale soit abordée sous un angle stratégique et à long terme» (37).

Or, appliquée à la relation entre l'Union européenne et la Chine, la réflexion de Jian Junbo, spécialiste des questions européennes à l'Université Fudan de Shanghai, qui déclare que cette relation n'est «*ni stratégique ni complète*» en raison des interventions répétées de l'Union européenne dans les «*affaires intérieures de la Chine*», pourrait tout aussi bien s'appliquer à la relation sino-française (38).

Pour Pékin en effet, la qualité d'une relation se mesure avant tout à la capacité de la Chine à maîtriser et orienter cette relation et son contenu, en fonction de sa seule analyse et de ses seuls intérêts. Tout ce qui va à l'encontre de cet objectif est donc dénoncé comme une absence de «vision stratégique» de la part du partenaire de Pékin. Ainsi, pour la RPC, affirmer que la relation sino-française est au cœur de la politique étrangère de la France, signifie – ou devrait signifier – que Paris est prêt à subordonner l'ensemble de ses positions à la nécessité de préserver cette relation. La question demeure toutefois de savoir en quoi cette stratégie a servi ou sert les intérêts de la France au niveau bilatéral comme au niveau régional en Asie.

(35) Jian JUNBO, «Sino-EU ties highjacked by Tibetan issue», 28 mars 2009, disponible sur le site Internet www.atimes.com.

(36) Cf. le site Internet www.china.org.cn, 3 nov. 2009.

(37) *Chine Information*, 29 juil. 2009.

(38) Jian JUNBO, «China EU ties fought in vicious circle», 20 août 2009, disponible sur le site Internet www.atimes.com.

La dimension asiatique doit en effet être prise en compte non seulement dans le cadre UE-ASEM qui s'est progressivement approfondi et globalisé, mais également dans celui des relations bilatérales avec la Chine. La politique asiatique de la France s'est longtemps résumée à sa politique chinoise. Avec la fin de la Guerre froide, l'autonomisation progressive de l'objet stratégique asiatique, la montée en puissance économique de la région, la «complexisation» des enjeux de sécurité autour de l'émergence d'une puissance chinoise qui inquiète imposent de prendre en compte l'ensemble des acteurs asiatiques, eux-mêmes soucieux de rétablir un équilibre face au géant chinois. Le basculement asiatique assumé de la nouvelle administration américaine renforce cette nécessité, pour la France et l'Europe, sous peine de se trouver marginalisé, de prendre en compte l'Asie dans son ensemble. Cette évolution toutefois va à l'encontre de l'ambition de la Chine de se voir reconnue la première place, celle de «leader naturel» de l'ensemble asiatique.

QUEL AVENIR POUR LA RELATION FRANCO-CHINOISE ?

L'année 2008, de la question du Tibet et de la participation de la présidence française de l'Union européenne (UE) à la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques de Pékin au printemps et à l'annulation du sommet UE-Chine de Lyon, en passant par l'annonce de la rencontre du président Sarkozy avec le Dalaï Lama en Pologne à l'automne, a marqué l'histoire des relations franco-chinoises par l'intensité exceptionnelle des tensions. L'année 2009, a vu une reprise des contacts, la multiplication des déclarations sur le caractère central de la relation sino-française pour les deux parties, le respect du principe de non-ingérence et la promesse de ne soutenir l'indépendance du Tibet «*sous aucune forme*» (39). Une amélioration très progressive, selon les termes du porte-parole chinois des Affaires étrangères, aboutira à plusieurs visites de haut niveau à l'automne 2009, de celle de Jean-David Levitte, conseiller diplomatique du président Sarkozy, reçu à Pékin au mois de septembre, suivi par Christine Lagarde puis Jean-Louis Borloo, à celle de plusieurs délégations chinoises de haut niveau, dont une délégation commerciale au mois de novembre de la même année (40).

En dépit de cette normalisation et si les conséquences économiques des tensions ont finalement été relativement limitées, il n'est pas certain que la relation sino-française au niveau politique puisse repartir sur les mêmes bases que précédemment, celle d'un âge d'or idéalisé. La querelle franco-chinoise de 2008 s'est en effet développée, comme nous l'avons vu, sur un fond de divergences qui sous-tend les relations entre Pékin et Paris de lon-

(39) Communiqué commun, 1^{er} avr. 2009, disponible sur le site Internet www.ambafrance.fr.

(40) «The Sino-French relationship is being gradually restored», 9 avr. 2009, disponible sur le site Internet www.xinhuanet.com.

gue date et qui accompagne paradoxalement l'approfondissement de cette relation.

La rupture est en effet venue surtout de la remise en cause par la France de la priorité traditionnellement accordée à la nécessité de conserver les apparences d'une communauté de vision «stratégique», au prix du renoncement à tout dialogue approfondi sur les points de contentieux. En venant en Chine lors de sa première visite d'Etat à l'automne 2007, quelques mois après son élection, sous les apparences de la continuité, Nicolas Sarkozy a introduit une vraie rupture : déclarer publiquement que, dès lors, le partenariat franco-chinois, «*tourné vers l'avenir*», devait avoir «*la réciprocité comme principe et des projets tangibles et concrets comme résultat*» (41).

En d'autres termes, comme le prônait Confucius, Nicolas Sarkozy, sans peut-être en mesurer totalement les conséquences, a eu le tort d'appeler les choses par leur nom (*zheng ming*), premier pas vers le rétablissement de l'harmonie. Tous les termes convenus du discours chinois ont ainsi été retournés pour y introduire un contenu plus conforme aux intérêts français en termes de réciprocité. Cette «rupture» reflète une évolution significative de l'opinion publique française, globalement moins favorable à la Chine et plus sensible aux questions de droits de l'homme, ainsi qu'aux conséquences sociales des délocalisations.

De même, au sommet du G20 de Londres, censé marquer la «réconciliation» franco-chinoise par une brève rencontre entre les deux chefs d'Etat, le président Sarkozy n'a pas hésité à soulever la question du rôle de la Chine dans la réforme des règles de gouvernance mondiale, concernant notamment les paradis fiscaux. Quelques mois avant Copenhague, les autorités françaises ont également évoqué la possibilité d'imposer une taxe carbone aux frontières de l'Union européenne, au cas où aucun progrès ne serait accompli en matière environnementale. Il s'agit là d'un autre sujet de contentieux potentiellement grave avec la RPC, qui sait que, à court terme, la consolidation de la croissance chinoise ne peut passer que par la remise en route d'un modèle essentiellement fondé sur des exportations massives (42).

Paris a dû réitérer en 2009 l'ensemble du catalogue des figures imposées par Pékin pour remettre la relation franco-chinoise «sur la bonne voie», de la prise en compte d'«*une perspective stratégique à long terme*» à la promesse de «*respecter les intérêts fondamentaux de la Chine*». En revanche, rien de ce qui devrait constituer le cœur du dialogue stratégique entre deux puissances globales telles que la France et la Chine n'a été publiquement men-

(41) Conférence de presse conjointe entre le président Nicolas Sarkozy et le président Hu Jintao, 26 nov. 2007, disponible sur le site Internet www.ambafrance.fr.

(42) La querelle avec les Etats-Unis sur la question des exportations de pneus est à ce titre très significative. Pour Pékin, la fermeture du marché américain est inacceptable car elle entraînerait la perte en Chine de plus de 100 000 emplois. Cf. *Le Figaro*, 16 sept. 2009.

tionné (43). Pourtant, c'est de la réussite d'un véritable rééquilibrage de la relation franco-chinoise et de la capacité de Paris à conserver un degré suffisant d'initiative que dépend la stabilité à plus long terme du couple franco-chinois (44).

La relation franco-chinoise s'inscrit aussi dans le cadre plus large de l'Union européenne et du dialogue Europe-Asie. La France a longtemps eu, aux yeux de Pékin, un rôle «particulier» à jouer en Europe, en tant que porteur drapeau des intérêts chinois au sein des instances européennes, «*travaillant inlassablement au resserrement des liens entre la Chine et l'Europe*». La Chine cite notamment comme exemple de cette attitude positive de la France l'action menée pour convaincre l'UE de ne pas soumettre de projet de résolution contre la Chine à la Commission des droits de l'homme de l'ONU (45). L'échec de cette stratégie «franco-centrée» sur la question de la levée de l'embargo sur les ventes d'armes a fait prendre conscience à Pékin du poids de l'Union européenne. Si la RPC s'est complu à dénoncer l'absence d'unité et les faiblesses de l'Union européenne, en réalité, Pékin tend aujourd'hui à considérer que, au-delà des Etats membres, le cadre européen n'est pas indifférent. De son côté, la France, qui, seule face à la Chine, ne dispose que de moyens d'action limités, ne peut peser qu'en encourageant l'émergence d'une véritable stratégie européenne commune face à la Chine.

* *
*

Au-delà de l'anecdote, la querelle franco-chinoise est intéressante en ce qu'elle pose la question des normes et des fondements de l'engagement de la Chine dans les instances multilatérales. Car la question de la définition des normes rejoint celle du principe d'universalité que la Chine dénonce. Pour Pékin, cette question de l'universalité des normes est en effet liée aux théories de l'évolution pacifique, qui peut graduellement aboutir à un changement de la nature même du régime politique, véritable menace contre les «intérêts fondamentaux» de la Chine.

De plus, Pékin tend à mesurer sa puissance émergente à sa capacité à infléchir et peser sur la définition des normes qui régissent l'ensemble des relations internationales. Dès 2007, ce qui a provoqué l'inquiétude, puis la méfiance, de la partie chinoise, c'est la réalisation du fait que, sous les dehors d'une apparente continuité, le président Sarkozy affirmait une volonté plus claire d'imposer une véritable réciprocité, «*condition*», selon ses termes, d'un meilleur équilibre dans les relations internationales (46).

(43) «Vice Premier Wang Qishan meets French envoy Jean-David Levitte», 2 sept. 2009, disponible sur le site Internet www.chinaview.cn.

(44) Cf. *Le Figaro*, 11 sept. 2009.

(45) Cf. le site Internet www.china.org.cn, 3 nov. 2006.

(46) Entretien de Nicolas Sarkozy, *op. cit.*

Wu Jianmin, ancien ambassadeur de Chine en France, a ainsi défini les trois principes devant régir les relations entre la Chine et l'Union européenne et qui peuvent s'appliquer à l'ensemble des relations de la Chine avec ses partenaires extérieurs : le respect mutuel, c'est-à-dire essentiellement le respect des positions chinoises ; l'accent mis sur les sujets « *les plus importants* », ce qui interdit d'aborder tout sujet potentiellement conflictuel touchant à la réalité de la mise en œuvre d'un partenariat stratégique globale ; enfin, la gestion des différences « *d'une manière correcte* », c'est-à-dire en privilégiant le dialogue plus que l'exigence de résultats.

Au travers de la mise en œuvre de ces trois principes, Pékin a également l'ambition d'imposer, dans la gestion des crises internationales impliquant des Etats proches de la RPC, un relativisme pragmatique qui entre en contradiction avec l'ambition d'améliorer la gouvernance mondiale. La réaction particulièrement sévère à l'égard de la France, accusée de « *prendre des décisions sans se préoccuper du point de vue chinois* », avait donc valeur d'exemple. A ce titre elle constitue en effet une leçon pour l'ensemble des partenaires de Pékin en les éclairant sur les limites que la Chine entend imposer à son engagement dans le monde (47).

(47) « Foreign Ministry : China has no choice but to react », 30 nov. 2008, disponible sur le site Internet www.xinhuanet.com.