



AVRIL
2023

Chine/États-Unis : l'Europe en déséquilibre



Sous la direction de Thomas GOMART et Marc HECKER

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une fondation reconnue d’utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n’est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité des auteurs.

ISBN : 979-10-373-0687-6

© Tous droits réservés, Ifri, 2023

Couverture : Photo 1, Xi Jinping et Emmanuel Macron. © Action Press/Shutterstock
Photo 2, Olaf Scholz et Joe Biden. © Alfonso Jimenez/Shutterstock
Photo 3, drapeaux de la Chine, des États-Unis et de l’Europe. © helloRuby/Shutterstock

Comment citer cette publication :

Thomas Gomart et Marc Hecker (dir.), « Chine/États-Unis : l’Europe en déséquilibre », *Études de l’Ifri*, Ifri, avril 2023.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteurs

Alain Antil, directeur du Centre Afrique subsaharienne de l'Ifri.

Jérémy Bachelier, chercheur, Centre des Études de Sécurité de l'Ifri.

Marc-Antoine Eyl-Mazzega, directeur du Centre Énergie & Climat de l'Ifri.

Diana-Paula Gherasim, chercheuse, Centre Énergie & Climat de l'Ifri.

Thomas Gomart, directeur de l'Ifri.

Marc Hecker, directeur de la recherche et de la valorisation de l'Ifri.

Marc Julienne, responsable des activités Chine, Centre Asie de l'Ifri.

Tatiana Kastouéva-Jean, directrice du Centre Russie/NEI de l'Ifri.

Éric-André Martin, secrétaire général du Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa).

Laurence Nardon, responsable du programme Amérique du Nord de l'Ifri.

Françoise Nicolas, directeur du Centre Asie de l'Ifri.

Céline Pajon, responsable des activités Japon et coordinatrice du programme Océanie, Centre Asie de l'Ifri.

Alice Pannier, responsable du programme Géopolitique des technologies de l'Ifri.

Isabelle Saint-Mézard, chercheur associé, Centre Asie de l'Ifri.

Jean-Loup Samaan, chercheur associé, programme Turquie contemporaine et Moyen-Orient de l'Ifri.

John Seaman, chercheur, Centre Asie de l'Ifri.

Élie Tenenbaum, directeur du Centre des Études de Sécurité de l'Ifri.

Mathilde Velliet, chercheuse, programme Géopolitique des technologies de l'Ifri.

Sommaire

INTRODUCTION 5

Thomas Gomart et Marc Hecker

LES DÉTERMINANTS DE LA RIVALITÉ SINO-AMÉRICAINÉ..... 9

L’objectif de la Chine : dépasser la puissance américaine 9

Marc Julienne

L’hostilité grandissante des États-Unis envers la Chine..... 12

Laurence Nardon

Rivalité commerciale sino-américaine : la pression monte pour l’Union européenne 15

Françoise Nicolas

La stratégie indopacifique européenne à l’aune des tensions sino-américaines 18

Céline Pajon et Jérémý Bachelier

Taiwan : point de cristallisation des tensions entre Pékin et Washington 21

Jérémý Bachelier, Marc Julienne et Élie Tenenbaum

LES TERRAINS D’AFFRONTÉMENT 24

La remise en question de la domination technologique américaine .. 24

Alice Pannier

La course mondiale aux semi-conducteurs 27

Mathilde Velliet

Chine—États-Unis : la course à l’espace 30

Marc Julienne

Sécurité des approvisionnements énergétiques : la volonté chinoise de maîtriser ses dépendances 33

Marc-Antoine Eyl-Mazzega

Le climat dans les relations sino-américaines : une perte de sens du bien commun 36

Diana-Paula Gherasim

Matières premières critiques : éviter le jeu à somme nulle 40

John Seaman

LE DIFFICILE POSITIONNEMENT DES TIERS	43
Chine-Russie : l'axe anti-occidental et les limites du partenariat bilatéral	43
Marc Julienne et Tatiana Kastouéva-Jean	
L'Inde et la compétition sino-américaine	46
Isabelle Saint-Mézard	
Le Moyen-Orient face à la compétition sino-américaine	49
Jean-Loup Samaan	
L'Afrique subsaharienne, front secondaire de la rivalité sino-américaine	52
Alain Antil	
L'Allemagne, la France et la rivalité sino-américaine	55
Éric-André Martin	
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS POUR L'UNION EUROPÉENNE.....	58
Les déterminants de la rivalité sino-américaine	58
Les terrains d'affrontement.....	60
Le difficile positionnement des tiers	62

Introduction

Thomas Gomart et Marc Hecker

Depuis plusieurs années, l'équipe de l'Institut français des relations internationales (Ifri) suit de près les déformations du triangle stratégique États-Unis/Chine/Europe pour anticiper le cours de la mondialisation. En 2019, la conférence organisée à la Sorbonne à l'occasion du 40^e anniversaire de l'Ifri avait pour thématique « L'avenir de l'Europe face à la compétition sino-américaine ». En 2020, au tout début du confinement, une note coécrite par sept chercheurs soulignait l'accélération par la pandémie de tendances déjà identifiées. L'Union européenne (UE) faisait face simultanément au risque de sa « marginalisation rapide » et à « une opportunité inédite : rallier et coordonner les pays, qui à travers le monde, n'entendent pas se laisser piéger par la rivalité sino-américaine »¹. Trois ans plus tard, cette nouvelle étude, composée de 16 textes, fait suite à la visite en Chine d'Olaf Scholz (novembre 2022) et précède celle d'Emmanuel Macron (avril 2023). Elle intervient surtout un an après le début d'un choc géopolitique et géoéconomique d'une rare ampleur : l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

La guerre d'Ukraine ou le retour de la géopolitique des blocs ?

La guerre d'Ukraine rompt durablement les liens entre l'UE et la Russie, en particulier dans le domaine énergétique, mais elle a aussi des conséquences au Moyen-Orient, en Afrique et dans l'Indo-Pacifique. Cette guerre est surtout devenue le premier théâtre de la confrontation indirecte active entre les États-Unis, qui soutiennent militairement les Ukrainiens avec l'appui de leurs alliés européens, et la Chine, qui aide la Russie politiquement et économiquement. En février 2022, Moscou et Pékin ont déclaré leur « amitié sans limites » ; en mars 2023, Xi Jinping apporte son soutien personnel à Vladimir Poutine au lendemain du lancement à son encontre d'un mandat d'arrêt par la Cour pénale internationale.

Dans sa position sur le règlement politique de la crise ukrainienne présentée en février 2023, la Chine indique : « Il faut s'opposer à ce qu'un pays recherche sa propre sécurité au prix de celle d'autrui, prévenir la

1. T. Gomart et E.-A. Martin (dir.), « L'Europe face à la rivalité sino-américaine : le coronavirus comme catalyseur », *Études de l'Ifri*, Ifri, mars 2020, p. 8.

confrontation des blocs, et œuvrer ensemble à la paix et à la stabilité sur le continent eurasiatique ». Pas plus que les États-Unis, la Chine n'occupe une position de médiatrice. Il serait illusoire de le croire. C'est bien à un retour de la géopolitique des blocs auquel on semble assister, mais dans un contexte fort différent de celui de la guerre froide (1947-1991). La mondialisation a en effet produit d'étroites interdépendances économiques et technologiques qui rendent toute perspective de découplage exorbitantes, voire impossible. Les partenaires économiques ne sont plus forcément des alliés militaires, et réciproquement. Autrement dit, un fossé s'est creusé entre perceptions géopolitiques et réalités géoéconomiques.

Le terme de découplage est en vogue aux États-Unis, mais beaucoup moins ailleurs. Le refus de la logique des blocs est particulièrement vif en dehors du camp occidental, où une approche « pragmatique » est souvent mise en avant. Le ministre des Affaires étrangères saoudien l'a clairement exprimé lors de la World Policy Conference en décembre 2022 : « La polarisation est la dernière chose dont nous ayons besoin aujourd'hui ! [...] Nous devons construire des ponts, renforcer les connexions et trouver des secteurs de coopération ». Quelques mois plus tard, c'est la Chine qui réalisait un coup diplomatique de premier ordre en servant d'intermédiaire au rétablissement des relations entre Riyad et Téhéran.

Pour l'UE, la situation est particulièrement délicate : l'Europe appartient au monde occidental, mais une rupture avec Pékin serait économiquement redoutable. En 2022, la Chine représentait plus de 20 % des importations des différents membres de l'UE, et les États-Unis environ 12 %. À l'horizon 2030, les prévisions du produit intérieur brut s'élèvent à 20 500 milliards de dollars pour l'UE, 30 500 milliards pour les États-Unis et 33 700 milliards pour la Chine. En janvier 2023, la présidente de la Commission européenne déclarait à Davos : « Nous aurons encore besoin de travailler et de commercer avec la Chine [...]. Nous devons donc nous concentrer sur la réduction des risques plutôt que sur le découplage ». De son côté, Pékin encourage les velléités européennes d'« autonomie stratégique », comprises en Chine comme une forme de distanciation à l'égard des États-Unis. Parallèlement, l'UE ne cesse de resserrer ses liens militaires, technologiques, financiers et énergétiques avec ces derniers.

La guerre de Taïwan aura-t-elle lieu ?

En coupant les liens entre l'UE et la Russie, la guerre d'Ukraine a ouvert un nouveau cycle des relations sino-américaines, celui d'une confrontation indirecte active, qui se discute sur le continent européen. Peut-elle tourner à une confrontation directe « hors limites »² ? Si oui, à quelle échéance ? Ces deux questions guident tout effort de prévision sur le cours de la

2. Qi. Liang et W. Xiangsui, *La guerre hors limites*, Paris, Payot et Rivages, 2003.

mondialisation : les anticipations dépendent désormais de la probabilité accordée à une guerre entre les deux premières puissances mondiales. Début 2023, le général Michael Minihan de l'US Air Force déclarait : « J'espère me tromper. Mon instinct me dit que nous combattons en 2025 », probablement autour de Taïwan, et exhortait ses officiers à se préparer au plus vite. Un mois plus tard, le groupe automobile Volkswagen annonçait un investissement de 180 milliards d'euros à la fois aux États-Unis et en Chine, après avoir estimé que cette dernière n'envahirait pas Taïwan « à court terme », en raison des dégâts qu'infligerait une telle action à l'économie chinoise.

Ce décalage d'anticipations entre la communauté stratégique et une partie du monde des affaires est révélateur d'une logique paradoxale : la persistance d'une intégration mondiale des chaînes de valeur et l'accélération des préparatifs militaires. Sans nécessairement en avoir conscience, ces anticipations résultent des lectures faites de l'histoire des relations sino-américaines³. Avec la guerre d'Ukraine, tout le monde a compris que des interdépendances économiques ne garantissent nullement, aujourd'hui comme hier, la stabilité stratégique. C'est pourquoi les différents acteurs, en particulier les grandes entreprises devraient calculer leur « risque géopolitique » en intégrant le facteur sino-américain, qui relativise progressivement le facteur européen.

En accélérant les recompositions régionales et globales, la guerre d'Ukraine conduit à trois interrogations fondamentales. La première concerne l'anticipation faite en Europe du degré de convergence entre la Chine, la Russie et l'Iran, ainsi que de ses conséquences sur la relation transatlantique d'une part et sur les autres régions de l'autre. La deuxième porte sur l'anticipation de l'efficacité du dispositif mis en place par Washington pour contrecarrer la montée en puissance de Pékin dans les domaines militaire et technologique, mais aussi en termes d'alliances. À cet égard, le rapprochement entre les trois pays constitutifs d'AUKUS⁴ et le Japon mérite une attention particulière. En mars 2023, alors que Xi Jinping se rend à Moscou, le Premier ministre japonais visite Kiev. La dernière interrogation réside dans les attitudes possibles des États européens en cas de conflit ouvert dans le détroit de Taïwan, combiné à d'éventuelles livraisons d'armes de la Chine à la Russie.

Cette étude collective constate une hypothétique recherche d'équilibre de la part des Européens, qui se trouvent face à une guerre sur leur territoire – péninsule occidentale de la plaque eurasiatique –, qui ne peuvent se soustraire ni aux mécanismes sino-américains ni au soutien à l'Ukraine, et qui ne forment pas un ensemble monolithique. Elle analyse

3. P. Grosser, *L'autre guerre froide ? La confrontation États-Unis/Chine*, Paris, CNRS Editions, 2023.

4. Accord de coopération stratégique tripartite entre l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni.

également la stratégie de plusieurs acteurs importants en dehors de notre continent, et montre que, de l'Ukraine à Taïwan, en passant par l'Afrique et le Moyen-Orient, les Européens disposent d'une étroite marge de manœuvre. C'est pourquoi elle propose des recommandations pour tenter, à un moment crucial, de renforcer leur positionnement.

Les déterminants de la rivalité sino-américaine

L'objectif de la Chine : dépasser la puissance américaine

Marc Julienne

La politique américaine de la Chine se confond avec ses ambitions stratégiques globales. Pékin aspire à devenir la première puissance mondiale, et doit donc dépasser l'actuel numéro un : les États-Unis. Cette concurrence s'opère dans les domaines économique, technologique et militaire, mais aussi dans le champ idéologique, la Chine cherchant à lutter contre un ordre international dominé par les principes de la démocratie et de l'état de droit.

Quête de puissance

À son arrivée au pouvoir en 2012, Xi Jinping a intitulé cette ambition de puissance le « rêve chinois de grande renaissance de la nation ». À l'aube de son deuxième mandat en 2017, il a fixé les « deux objectifs du siècle » : réaliser « l'essentiel de la modernisation socialiste » d'ici 2035, puis faire de la Chine une « grande nation socialiste moderne » et bâtir une « armée de rang mondial » à l'horizon 2049, année du centenaire du régime. Sur le plan militaire, un objectif intermédiaire est de bâtir, pour le centième anniversaire de l'Armée populaire de libération en 2027, une force moderne et prête au combat.

Les États-Unis sont le principal obstacle à cette ambition de puissance du fait de l'avance dont ils bénéficient sur le plan diplomatique (réseau d'alliances), économique, militaire et technologique. C'est d'ailleurs parce que le rattrapage qualitatif et quantitatif avec les Américains nécessiterait des décennies, que la Chine mise prioritairement sur des sauts technologiques (dans les domaines de l'intelligence artificielle ou du quantique par exemple) pour surpasser son grand rival. En effet, certaines innovations pourraient offrir à la Chine un avantage déterminant dans les domaines militaire, industriel, des standards ou du commerce.

Ainsi, la Chine investit massivement dans la technologie, à travers différents plans comme *Made in China 2025* (publié en mars 2015), qui a été mis à jour avec le 14^e Plan quinquennal de mars 2021, largement axé sur

les nouvelles technologies. Les États-Unis n'ignorent pas ces ambitions et ont d'ores et déjà pris leurs dispositions pour entraver les progrès technologiques chinois.

Taiïwan

Pékin perçoit aussi Washington comme une menace à son projet « d'unification » de Taiïwan avec la République populaire. L'accentuation de la coercition militaire, politique et économique de la part de Pékin depuis 2020, a engendré un mécanisme d'ajustement de la politique américaine. Washington conserve officiellement son « ambiguïté stratégique » à l'égard de Taiïwan, mais renforce son soutien politique et militaire à Taipei dans le but de dissuader Pékin de lancer une attaque. Craignant dans les années à venir une offensive chinoise qui aurait des conséquences pour toute la communauté internationale, de plus en plus d'États manifestent eux aussi leur soutien politique à Taiïwan, alimentant encore les réactions épidermiques de Pékin.

Influence mondiale

Pour devenir une grande puissance mondiale, la Chine entend également rivaliser avec les États-Unis partout dans le monde. C'était l'un des objectifs de l'Initiative ceinture et route (ICR, BRI en anglais), le projet phare de Xi Jinping, lancé en 2013 et destiné notamment à développer les relations et l'influence de la Chine. Dix ans plus tard, le bilan de la BRI est plus que mitigé. Pékin a subi plusieurs revers et sa « diplomatie du prêt » suscite désormais la suspicion. En outre, la Chine ne semble plus avoir les moyens de ses ambitions, depuis que l'octroi de prêts chinois à l'étranger diminue depuis 2017.

Si la BRI est moins mise en avant, l'ambition de concurrencer les États-Unis sur la scène internationale n'a pas faibli. Xi Jinping a récemment lancé un double projet d'envergure internationale : l'Initiative de développement globale (GDI), qu'il a annoncée à l'Organisation des Nations unies (ONU) en septembre 2021, et l'Initiative de sécurité globale (GSI), dévoilée en avril 2022 et dont la feuille de route a été publiée en février 2023.

Au vu des tensions géopolitiques actuelles, ces initiatives ne visent pas les pays occidentaux, mais cherchent plutôt à développer un cercle d'influence chinois dans les pays du Sud, pour concurrencer les États-Unis, notamment au sein des instances onusiennes.

Défis intérieurs

Toutefois, les États-Unis ne sont pas le seul obstacle dans la quête de puissance chinoise. D'autres défis, non moins déterminants, se trouvent en réalité en Chine même. En dépit de la sortie de la politique « Zéro Covid »

fin 2022, le pays fait face à un ralentissement économique structurel qui va peser sur les capacités de développement et sur les inégalités. L'environnement des affaires est également de plus en plus contraignant pour les acteurs économiques étrangers, dont beaucoup revoient leur stratégie d'investissement sur le marché chinois.

La Chine est aussi rattrapée par son manque de réformes sociales avec la forte accélération du vieillissement de la population, illustrée par la décroissance démographique en 2022. Ces enjeux économiques et démographiques peuvent à leur tour avoir des effets sur la stabilité sociale, dans une société où les perspectives des jeunes générations s'assombrissent, et dans laquelle l'autoritarisme du Parti communiste se radicalise.

La position européenne

Bien que l'Union européenne renforce progressivement sa politique chinoise depuis 2019, il semble que tous les dirigeants européens, en particulier à l'Ouest, n'aient pas encore acté la volonté de Pékin de remodeler l'ordre international selon des principes contradictoires avec les valeurs fondamentales de l'UE, comme l'état de droit et les droits humains. La France et l'Allemagne, notamment, conservent des lignes assez ambiguës vis-à-vis de Pékin, cherchant à préserver les relations économiques bilatérales et renvoyant les questions politiques sensibles à Bruxelles.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Marc Julienne et Constantin Lagraulet, [« Modernisation de l'Armée populaire de libération : le facteur humain »](#), *Asie.Visions*, n° 130, Ifri, octobre 2022.

L'hostilité grandissante des États-Unis envers la Chine

Laurence Nardon

Dans un pays où les affaires internationales font l'objet d'un débat constant et ouvert entre représentants officiels, universitaires et think tankers, et où l'opinion publique a son mot à dire, la question des relations que les États-Unis doivent entretenir avec la Chine est ancienne. Elle met aux prises les promoteurs d'un engagement avec Pékin et les partisans d'une plus grande méfiance.

Les tenants de l'engagement ne sont pas tous animés des mêmes intentions. Dans les années 1970, Henry Kissinger amorce l'établissement de relations diplomatiques avec la Chine communiste pour des raisons de « triangulation », c'est-à-dire pour affaiblir l'influence internationale d'une Union soviétique relativement proche de la Chine. Dans les années 1990, l'engagement souhaité par l'administration Clinton répond au contraire à l'espoir qu'une entrée de la Chine dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pourrait amener cette dernière à s'ouvrir au monde et peut-être à se démocratiser, sur le modèle de l'Ostpolitik, lancé par l'Allemagne fédérale vers l'URSS.

Une hostilité croissante et bipartisane

Entre son arrivée au pouvoir en janvier 2001 et les attentats du 11 Septembre, l'administration G. W. Bush avait commencé à désigner la Chine comme un nouveau *peer competitor*, qui pourrait prendre le relais de l'URSS en tant qu'ennemi n° 1. La politique d'endiguement – dite « Pivot vers l'Asie » – est lancée en 2009, lors du premier mandat de Barack Obama. Depuis son second mandat, le curseur à Washington s'est arrêté sur une franche hostilité vis-à-vis de Pékin. Cette attitude représente sans doute l'un des rares sujets d'accord bipartisan à Washington aujourd'hui, bien plus par exemple que sur le soutien à apporter à l'Ukraine.

Ainsi, la guerre tarifaire déclenchée par l'administration Trump en 2018 n'a pas été remise en cause par l'administration Biden qui, au contraire, affirme sa réprobation sur tout le spectre des sujets de friction sino-américains : le non-respect des droits humains en Chine ; une balance commerciale très défavorable aux États-Unis liée à des pratiques chinoises déloyales ; l'acquisition frauduleuse des technologies américaines depuis de longues années... Plus fondamentalement, c'est la perception d'une puissance chinoise de plus en plus affirmée et active dans le monde, menaçant non seulement les intérêts et le modèle démocratique américain,

mais aussi la place de puissance unipolaire que les États-Unis détiennent depuis 1991, qui s'impose à Washington.

Au printemps 2023, les États-Unis sont particulièrement actifs sur deux aspects de leur politique chinoise :

Recrudescence de tensions autour de Taïwan

Face à des projets d'invasion chinoise de plus en plus affirmés, les États-Unis semblent réfléchir à une remise en cause de la posture d'« ambiguïté stratégique » qui prévaut depuis 1979. Pour étayer leur présence militaire sur l'ensemble du théâtre indopacifique, ils renforcent actuellement un certain nombre d'initiatives multilatérales, telles que le Quad (États-Unis, Japon, Australie, Inde) ou l'AUKUS (États-Unis, Australie Grande-Bretagne).

Le Congrès s'apprête par ailleurs à voter le *Taiwan Policy Act*, une loi renforçant fortement le soutien des États-Unis à l'île. De même, le speaker républicain de la Chambre, Kevin McCarthy, laisse entendre qu'il se rendra en visite à Taïwan cette année, comme l'avait fait son prédécesseur démocrate, Nancy Pelosi, en août 2022. Ce geste, dénoncé comme très hostile par Pékin, pourrait-il être un déclencheur d'hostilités majeures entre les deux pays ? Nombreux sont les observateurs à Washington qui reprennent la thèse de Graham Allison dans son ouvrage de 2017, *Vers la guerre, les États-Unis et la Chine dans le piège de Thucydide*. Il y dénonce le risque d'une guerre de succession entre les deux puissances mondiales, sur le modèle de Sparte et Athènes.

Un tournant protectionniste

Assumant la rupture avec les principes de l'économie libérale adoptés dans les années 1980, l'administration Biden cherche à sortir de ce qu'elle perçoit comme une menace chinoise dans les domaines économique, commercial et technologique. Elle a donc conservé les tarifs douaniers de l'époque Trump puis, en octobre 2022, fortement resserré les possibilités d'exportation de semi-conducteurs américains vers la Chine. Pas question pour Washington de revivre la domination de la firme Huawei sur le créneau de la 5G ! Joe Biden a également lancé une politique industrielle résolue : avec l'*Inflation Reduction Act* (IRA) et le *Chips Act* de l'été 2022, les États-Unis vont s'efforcer de regagner leur indépendance vis-à-vis des chaînes de production passant par la Chine, au moins dans le domaine des semi-conducteurs et des batteries pour véhicules électriques.

Le très haut niveau d'échanges commerciaux et financiers établis entre les deux pays depuis les années 2000 risque cependant de créer des difficultés, et le découplage mis en œuvre ne pourra se faire que progressivement.

Quelles répercussions pour l'Europe ?

Les politiques protectionnistes mises en place par l'administration Biden, qu'il s'agisse des subventions apportées à la relocalisation des usines sur le sol américain ou du contrôle des exportations de technologies, vont entraîner des conséquences très dommageables pour les entreprises européennes. Des négociations entre Bruxelles et Washington sont en cours.

Les Européens craignent par ailleurs que l'intérêt des Américains pour la Chine ne les détourne de la défense de l'Ukraine contre la Russie, surtout si le prochain président américain, élu en 2024, est républicain. Le chercheur Elbridge Colby – qui avait occupé un poste important au Pentagone sous Trump – explique ainsi que les États-Unis ne doivent se concentrer que sur la menace chinoise et éviter les « distractions » telles que la guerre en Ukraine. Pourtant, l'engagement des États-Unis aux côtés de l'Ukraine dément la propagande aussi bien russe que chinoise d'un Occident démobilisé et affaibli. La vigueur du soutien à Kiev est peut-être l'attitude la plus à même de dissuader Pékin de franchir le Rubicon sur le dossier de Taïwan.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

[« États-Unis : l'empire incertain »](#), *Politique étrangère*, vol. 88, n° 1, 2023.

Rivalité commerciale sino-américaine : la pression monte pour l'Union européenne

Françoise Nicolas

Contrairement à ce que l'on aurait pu espérer avec l'arrivée au pouvoir d'une administration démocrate, la position américaine vis-à-vis de la Chine n'a cessé de se durcir sous la présidence Biden. Même si le style semble plus policé, le fond demeure : la Chine est un rival qui risque de mettre en péril la suprématie américaine dans de nombreux domaines et il ne saurait être question d'accepter cet état de fait. En matière commerciale, l'exacerbation de la rivalité s'est notamment traduite par la mise en œuvre de mesures de nature clairement protectionniste, qui s'inscrivent en violation flagrante de la logique libérale. Le recours à des clauses de contenu local en constitue sans doute l'illustration la plus claire.

Un interventionnisme américain toujours plus décomplexé

La loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act* – IRA) d'août 2022 reflète cette dérive du pouvoir américain en quête d'une protection absolue de son industrie, quitte à se mettre en faute du point de vue des règles multilatérales et de s'aliéner certains partenaires ou alliés. La loi prévoit de débloquer plusieurs milliards de dollars (369 au total) en subventions industrielles et avantages fiscaux pour, entre autres, soutenir les industries « vertes » américaines. Ainsi, les ménages américains bénéficient d'un crédit d'impôt de 7500 dollars pour l'achat de véhicules électriques neufs de fabrication américaine (4000 dollars pour les véhicules d'occasion). Outre la promotion d'une économie verte, l'objectif est d'encourager les relocalisations des chaînes de valeur hors de Chine et vers le territoire américain, ce qui explique l'intégration de règles de contenu local : seuls les produits fabriqués aux États-Unis avec des intrants américains feront l'objet de subventions.

Le 7 octobre 2022, les États-Unis ont franchi un cap dans leurs efforts visant à enrayer les éventuels progrès des industriels chinois, en annonçant une nouvelle vague de restrictions aux exportations qui privent purement et simplement les entreprises chinoises d'accès à des semi-conducteurs haut de gamme, indispensables au développement des technologies d'avenir, particulièrement l'intelligence artificielle et les supercalculateurs. Jusque-là, les pressions s'exerçaient sur certaines entreprises précises (Huawei) et les restrictions portaient sur des produits à usage militaire. Désormais les contrôles à l'exportation visent un pays en particulier, la Chine, et portent sur des technologies commerciales. Il ne faut pas s'y tromper, l'objectif est

clairement d'étouffer les capacités technologiques de la Chine et non pas seulement d'affaiblir son industrie de défense. D'ailleurs, les déclarations officielles accréditent cette interprétation. Selon les propres termes du conseiller à la sécurité nationale, Jake Sullivan, il ne s'agit plus pour les États-Unis de simplement conserver « une ou deux générations d'avance » sur la Chine, mais littéralement de bloquer sa capacité d'innovation dans certains secteurs clé comme celui des semi-conducteurs.

La Chine n'a pas manqué de s'insurger contre ces mesures qu'elle juge « 100 % protectionnistes, 100 % égoïstes, 100 % unilatérales » et « en grave violation du principe de libre-échange », pour reprendre les termes du directeur du Bureau central des Affaires étrangères (le chef de la diplomatie chinoise), Wang Yi, lors de la Conférence de Munich sur la sécurité, le 18 février 2023. Fin 2022, Pékin avait déjà dénoncé les restrictions américaines sur l'exportation de semi-conducteurs et déposé une procédure auprès de l'Organisation mondiale du commerce pour non-respect des règles du libre-échange.

L'Union européenne, victime collatérale

L'exacerbation des tensions entre la Chine et les États-Unis ne peut laisser aucun partenaire indifférent, dans la mesure où nombre des politiques américaines évoquées les impactent directement. À l'évidence, les États-Unis ne se soucient pas des éventuels dommages collatéraux que leurs politiques protectionnistes peuvent entraîner pour leurs propres alliés (Corée, Japon et Union européenne).

L'IRA a été accueillie avec scepticisme et inquiétude par les partenaires et alliés de Washington, qui voient dans ces mesures discriminatoires des distorsions majeures du jeu concurrentiel. En privilégiant les productions *made in America*, ces dispositions pénalisent les investisseurs étrangers sur le territoire américain qui s'approvisionnent en produits intermédiaires auprès de leur pays d'origine. N'ayant pas accès aux subventions, les entreprises européennes (mais aussi coréennes ou japonaises), se trouvent défavorisées par rapport à leurs concurrents américains. En outre, les Européens craignent des délocalisations massives d'entreprises européennes ou américaines ayant investi en Europe et qui préféreront fabriquer sur le sol américain pour pouvoir bénéficier de ces aides.

Par ailleurs, le caractère extraterritorial des restrictions aux exportations annoncées le 7 octobre dernier limite les marges de manœuvre des partenaires des États-Unis. En effet, ces nouvelles restrictions ne concernent plus simplement les entreprises américaines, mais s'appliquent à toute entreprise utilisant des intrants américains dans leur processus de production (propriété intellectuelle, logiciel de *design*, etc.). En d'autres termes, les États-Unis interdisent *de facto* à certaines entreprises étrangères (notamment européennes) de commercer librement avec leurs partenaires chinois.

Quelle réponse possible pour l'Union européenne ?

Dans ces conditions, plusieurs options s'ouvrent à l'Union européenne. La première serait de s'engager dans une guerre des subventions avec les États-Unis, ce qui serait toutefois stérile car très coûteux.

La deuxième est d'encourager les efforts de développement des capacités de production européennes, ce qui est en partie l'objectif de la politique d'autonomie stratégique, mais la difficulté tient à l'importance des interdépendances, notamment dans le secteur des semi-conducteurs haut de gamme, qui excluent toute possibilité d'autonomisation effective.

À défaut de pouvoir faire appel aux mécanismes de règlement des différends multilatéraux, la troisième option, sans doute la plus réaliste, est de créer les conditions d'un dialogue avec les États-Unis, avec comme objectif non pas de s'aliéner la Chine et de l'isoler complètement mais de réduire les dépendances à son égard afin de limiter le potentiel de vulnérabilités. La mise en place du Conseil du Commerce et des Technologies États-Unis-Union européenne devrait permettre de progresser en ce sens, à condition toutefois que les États-Unis fassent preuve de bonne volonté, ce qui reste à prouver.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Mathilde Velliet et John Seaman, « [Contrôle des exportations : un tournant majeur dans la rivalité sino-américaine](#) », *Éditoriaux de l'Ifri*, Ifri, 28 octobre 2022.

La stratégie indopacifique européenne à l'aune des tensions sino-américaines

Céline Pajon et Jérémy Bachelier

L'administration Biden poursuit le réinvestissement américain dans l'Indo-Pacifique, en agrégeant dans son sillage les pays de la région et les alliés des États-Unis, afin de faire contrepoids à l'expansion de la puissance chinoise. Les initiatives américaines dans cette vaste zone sont prolifiques. Elles incluent des coopérations à vocation subrégionale telles que le *Partners in the Blue Pacific*, un partenariat économique axé sur les normes et les standards, l'*Indo-Pacific Economic Framework* (IPEF), ainsi qu'un mécanisme de certification des infrastructures avec le *Blue Dot Network*. Le *Quadrilateral Security Dialogue* (Quad), regroupant États-Unis, Inde, Japon et Australie, promeut pour sa part la coordination régionale dans des domaines clés tels que la sécurité maritime, le changement climatique, les nouvelles technologies, la santé et la résilience des chaînes de production. Il a par ailleurs vocation à progressivement associer de nouveaux partenaires régionaux. Enfin, l'alliance militaire tripartite AUKUS, formée par l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni, vise à contrer l'expansionnisme chinois dans l'Indo-Pacifique.

Pour sa part, la Chine mise sur l'attraction de son modèle, mêlant autoritarisme politique et croissance économique, mais également sur sa puissance de frappe financière, notamment *via* des prêts dans le cadre des Nouvelles routes de la soie. Elle exploite aussi la fatigue d'un « Sud Global », en expansion économique et démographique, face à des puissances occidentales perçues comme déclinantes et « donneuses de leçons ». Pékin s'affiche ainsi comme le représentant d'une « toute nouvelle forme de civilisation humaine » – selon l'expression de Xi Jinping –, en proposant « deux initiatives mondiales » relatives au développement et à la sécurité, et visant à refonder l'ordre international.

Le durcissement de la compétition sino-américaine depuis 2021 conduit Washington à accentuer la pression sur ses partenaires – à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) en particulier – afin qu'ils se positionnent plus clairement contre Pékin, notamment dans le domaine technologique. La Chine privilégie sa puissance d'attraction, même si elle n'hésite plus à recourir à la coercition économique voire militaire contre les partenaires retors. Cependant, la radicalisation du régime autoritaire de Xi Jinping, sa gestion du Covid et les coups de boutoir sur Hong Kong, dans le détroit de Taïwan et en mer de Chine méridionale, ont significativement porté atteinte au *soft power* chinois.

Dans pareil contexte, la majorité des pays de l'Indo-Pacifique ne souhaite pas être pris dans l'étau de la rivalité sino-américaine et

revendique une autonomie stratégique, en écho au positionnement européen dans la région. Par ailleurs, les Nouvelles routes de la soie, terrestres, semblent aujourd'hui moins attractives et le piège de l'endettement mieux perçu, au moment où de nombreux prêts chinois arrivent à maturité.

Implications pour l'UE : une « seconde voie » occidentale est-elle soutenable ?

En septembre 2021, l'Union européenne (UE) s'est dotée d'une stratégie indopacifique qui définit ses intérêts économiques, diplomatiques et stratégiques et propose une voie autonome et alternative à celle des États-Unis pour construire un Indo-Pacifique libre et ouvert à tous. La France avait en particulier poussé en ce sens lors de sa dernière présidence du conseil de l'UE. Cette stratégie souffre toutefois d'un manque de lisibilité et d'une inadéquation persistante des moyens aux ambitions. La posture chinoise pose par ailleurs la question de la soutenabilité des postures « d'équilibre(s) » que défendent la France et l'UE dans cette région. Le positionnement de l'UE est d'autant plus difficile à tenir que la guerre en Ukraine a remis en perspective le rôle clé des États-Unis dans la sécurité du continent européen, et la Chine s'attend probablement à ce que les Européens apportent un soutien politique, économique et éventuellement militaire à Washington en cas d'action cinétique sur Taïwan. Pour autant, la perspective d'une possible crise dans le détroit de Taïwan met aussi en évidence des divergences d'intérêts, d'approches et de capacités des États membres pour agir dans l'Indo-Pacifique.

Dans ce contexte, la capacité de l'UE à exister dans l'Indo-Pacifique dépendra d'abord de sa faculté à assurer sa cohésion interne et à coordonner son action avec son allié américain et ses partenaires asiatiques⁵. L'UE devra aussi proposer aux pays de l'Indo-Pacifique un « narratif » tout aussi solide que crédible, qui se concentre sur les besoins des pays de la région et couvre des domaines où elle a une réelle valeur ajoutée (standards et normes, financement des infrastructures, cybergouvernance, résilience des chaînes de production, sécurité maritime), au-delà de l'ambitieux projet *Global Gateway* présenté comme une alternative aux Nouvelles routes de la soie, mais qu'il reste encore à concrétiser⁶. L'UE devra enfin apprendre à travailler dans des formats de coopération qui lui sont inhabituels, notamment « minilatéraux » dont sont particulièrement friands les pays asiatiques, et devra encore renforcer sa présence et sa visibilité politico-militaire, en prenant part à des

5. D. Fiott et L. Simón Eds., « Centre of Gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific - What Role for the European Union », *CSDS-In Depth*, décembre 2022.

6. Rapport CEPS, p. 25 ; Z. Paikin, G. Kembara, A. Mantong et S. Blockmans, « The South China Sea and Indo-Pacific in an Era of "Multipolar" Competition: A More Targeted EU Response? », *JOINT Research Papers*, n° 14, février 2023.

organisations ou coalitions au degré d'alignement variable, qu'il s'agisse de sécurité, d'économie, de technologie ou de gouvernance⁷.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Jérémy Bachelier et Céline Pajon, [« France and AUKUS: Bouncing Back to Live Up to Pacific Challenges »](#), *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 3 novembre 2022.

7. Z. Cooper, « The Era of Coalitions: The Shifting Nature of Alignments in Asia », ISEAS Perspectives, 2023, n° 7, 10 février 2023, disponible sur : www.iseas.edu.sg.

Taiwan : point de cristallisation des tensions entre Pékin et Washington

Jérémy Bachelier, Marc Julienne et Élie Tenenbaum

La coercition militaire de l'Armée populaire de libération (APL) sur Taïwan a augmenté significativement depuis 2020. Les manœuvres aériennes comme les exercices de simulation d'assaut amphibie sur les plages des provinces méridionales de Chine se multiplient et participent d'un signalement stratégique fort de la part de Pékin. Ces manœuvres visent quatre objectifs essentiels : intimider la population, éprouver l'armée taïwanaise, normaliser la négation de la ligne médiane de démarcation du détroit et, surtout, soutenir la montée en puissance de l'APL.

Un nouveau palier a été franchi en réponse à la visite de la présidente de la Chambre des représentants des États-Unis, Nancy Pelosi, à Taïwan en août 2022, durant laquelle l'APL a mené des exercices de tir, dont 11 missiles balistiques, dans six zones entourant les voies navigables et aériennes internationales de l'île. Par-delà les épisodes de tension de plus en plus aigus, la conquête de l'île apparaît désormais clairement comme l'hypothèse d'engagement majeur privilégiée de l'APL. Elle guide sa stratégie capacitaire et sa planification opérationnelle. Plusieurs scénarios existent, allant d'une crise d'intimidation à une invasion complète, en passant par un blocus maritime ou la prise d'îlots taïwanais proches ou non du continent.

L'APL manque pourtant de certaines capacités, indispensables au lancement d'une invasion, par exemple d'avions ravitailleurs, de bâtiments amphibies et de capacités de lutte anti-sous-marine. Toutefois, la plupart de ces lacunes devraient être comblées d'ici à 2027. Concernant les soutiens de Taïwan, il est généralement admis que l'objectif de l'APL en cas d'attaque sur l'île serait d'empêcher les forces alliées (États-Unis, Japon, etc.) de venir s'interposer en les tenant à distance par une stratégie de déni d'accès (A2/AD) se concentrant sur la neutralisation temporaire ou permanente des moyens de projection (bases, groupements navals, mais aussi systèmes d'information et de communication) *via* des frappes à longue distance et des moyens non-cinétique (cyber, guerre électronique).

L'adaptation des forces armées taïwanaises

L'armée de Taïwan avait historiquement la mission de préparer la reconquête du territoire continental. La réforme démocratique du pays dans les années 1990, la progression de l'identité taïwanaise dans la société et la montée en puissance de la Chine populaire ont rendu cet objectif obsolète. Face au

rapport de force très largement favorable à Pékin, Taïpei a donc révisé sa stratégie militaire dans une optique clairement défensive.

Taïwan revendique désormais une stratégie asymétrique qui entend dissuader toute invasion chinoise en misant sur des capacités destinées à imposer à Pékin un coût humain, matériel et financier exorbitant. Toutefois, Taïwan peine à opérer ce virage et continue de mettre l'accent sur le développement et l'acquisition d'équipements de projection chers et complexes (avions de combat multi-rôles, frégates lance-missiles, drones MALE, etc.), alors qu'une approche de défense asymétrique commanderait plutôt d'investir dans un mix capacitaire renforçant les équipements nombreux, peu coûteux et facile à produire localement (missiles anti-aériens, mines sous-marines, etc.).

Quoique dans un contexte différent, l'exemple des succès de la défense ukrainienne a été observé de près et plaide dans le sens d'une telle évolution. La guerre d'Ukraine a aussi déclenché une profonde réflexion à Taïwan sur la capacité de résilience de la société. Ainsi, le gouvernement et le parlement ont entrepris de renforcer aussi bien le service militaire que la réserve.

Un impact stratégique majeur sur les États-Unis et ses alliés

Pour les États-Unis, Taïwan revêt une importante valeur stratégique en raison de son rôle essentiel dans les chaînes d'approvisionnement mondiales de haute technologie mais aussi et surtout de sa situation géographique, en verrou de la « première chaîne d'îles ». Aussi le président Biden a-t-il déclaré à trois reprises, en 2021 et 2022, que les États-Unis défendraient Taïwan en cas d'attaque. Le contrôle de l'île offrirait en effet à Pékin une base pour ses sous-marins nucléaires, qui pourraient alors se diluer rapidement dans le Pacifique et feraient peser une menace jugée inacceptable par les États-Unis. Par ailleurs, un échec des États-Unis à venir aider Taïwan mettrait sérieusement à mal la crédibilité américaine et ses engagements de défense envers ses alliés et partenaires.

La principale stratégie américaine repose sur le fait de doter Taïwan des moyens de se défendre seul ou, à tout le moins d'absorber le premier choc. Dans un second temps, elle consisterait à maintenir l'accès au théâtre face aux capacités chinoises d'interdiction. Pour ce faire, ils entretiennent un réseau de bases et points d'appui, soit souveraines (Guam) soit auprès de partenaires, notamment le Japon, la Corée ou encore les Philippines avec lesquelles un accord a été signé en février 2023 pour y renforcer leur présence militaire.

Washington cherche aussi à approfondir ses liens politico-militaires avec Taïwan, en accélérant les livraisons d'armes en quantité et qualité, ainsi que par l'assistance et la formation militaires. À ce titre, les États-Unis

augmentent leurs effectifs de conseillers militaires à Taïwan de 30 à 100, puis à 200. En outre, la Garde nationale du Michigan accueillera prochainement la formation d'un contingent taïwanais.

Les implications pour l'Europe

Une crise dans le détroit de Taïwan aurait de lourdes conséquences pour l'Europe et les équilibres mondiaux, bien au-delà de celles engendrées par la guerre d'Ukraine. Le commerce européen avec l'Asie de l'Est (environ un quart de sa balance) serait très fortement perturbé, qu'il s'agisse des exportations ou des approvisionnements en matières premières (terres rares) et en produits manufacturés (dont les semi-conducteurs), posant *a minima* de sérieuses questions de sécurité maritime.

Toute action cinétique chinoise sur Taïwan engendrerait de nécessaires réactions européennes, notamment dans les champs diplomatique, économique (sanctions), cybernétique, informationnel (lutte contre la désinformation) et spatial. Individuellement et collectivement, les États européens doivent se préparer à faire face à ce type de scénarios.

La question de l'engagement militaire au sein d'une coalition doit également être posée. Par-delà une action avec des forces aéromaritimes dans la zone du détroit – qui ne pourrait être que limitée au vu des élongations et des rapports de force –, la contribution la plus importante des Européens serait probablement de s'engager dans les régions délaissées par les États-Unis, l'Europe même, et le continuum entre Suez et Malacca.

Pour ne pas en arriver là, il est nécessaire, dès maintenant, de renforcer – et d'harmoniser – un discours dissuasif à l'égard de Pékin, rappelant notamment qu'un changement unilatéral du *statu quo* serait inacceptable. Il appartient aussi à l'Europe d'appeler à la modération du débat intérieur américain sur la Chine, qui pourrait lui-même être porteur d'excès.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Marc Julienne et John Seaman, [« Pékin : pire et meilleur ennemi de Taïwan »](#), *Politique étrangère*, vol. 86, n° 2, 2021.

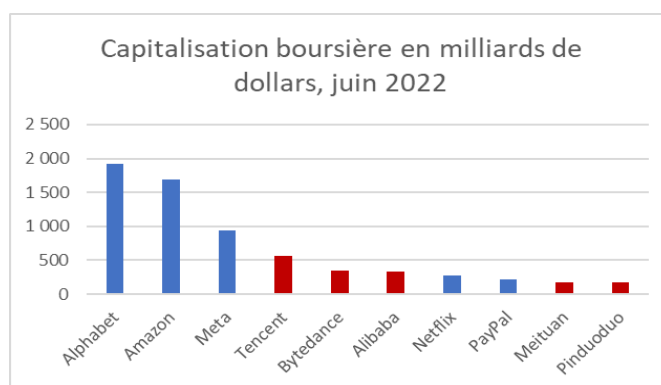
Les terrains d'affrontement

La remise en question de la domination technologique américaine

Alice Pannier

Longtemps dominé par les États-Unis, le secteur numérique a vu une montée en puissance fulgurante de la Chine dans de nombreux domaines au cours de la dernière décennie. Ainsi, les exportations chinoises de logiciels ont presque doublé entre 2011 et 2021, passant de 34,6 milliards de dollars à 63 milliards. Une analyse de la capitalisation boursière montre que les entreprises américaines du web sont largement dominantes en valeur, mais que 5 des 10 entreprises les plus valorisées mondialement sont désormais chinoises.

Graphique 1 : Capitalisation boursière en milliards de dollars, juin 2022



Source : Statista. En bleu, les entreprises américaines ; en rouge, les entreprises chinoises.

Autre indicateur de succès : en ce début 2023, quatre applications chinoises (Temu, TikTok, CapCut et Shein) culminent en tête des téléchargements sur le Google Play Store et l'Apple App Store aux États-Unis. L'application de partage de vidéos TikTok (propriété de ByteDance) est particulièrement populaire, puisque deux tiers des adolescents américains l'utilisent.

En outre, l'influence mondiale des entreprises chinoises s'accroît dans de nombreux segments moins visibles du grand public, mais structurants, comme les *smart cities*, la virtualisation des réseaux 5G, le *cloud*, ou les véhicules autonomes. Dans l'intelligence artificielle (IA) pour les véhicules autonomes, par exemple, Baidu connaît un franc succès. Son projet Apollo, auquel se sont jointes de nombreuses entreprises américaines et

européennes, se présente comme une sérieuse alternative aux logiciels développés par Tesla. C'est bien sur ces domaines jugés stratégiques (IA, *cloud*, semi-conducteurs, *hardware*) que le gouvernement de Pékin entend peser à l'avenir.

Nouveaux contours du « découplage » dans le numérique

Un fossé se creuse entre cette présence chinoise dans l'écosystème numérique mondial – y compris américain – et le durcissement de la compétition technologique entre les deux puissances au cours des cinq dernières années.

La Chine et les États-Unis sont les deux principaux producteurs de publications académiques conjointes sur l'IA entre 2010 et 2021, leur nombre ayant été multiplié par cinq au cours de cette période. En outre, Huawei, bien que placée sur liste rouge par Washington en 2020, est aujourd'hui la principale entreprise contributrice aux codes du « noyau » du système d'exploitation Linux, pierre angulaire du *cloud*, de l'internet des objets, des supercalculateurs, etc. Dès lors, le secteur privé, de part et d'autre du Pacifique, voit un intérêt dans le maintien de l'ouverture des secteurs numériques des deux pays. À titre d'exemple, Tencent est en discussion avec Meta pour établir un partenariat dans le secteur de la réalité virtuelle.

Cependant, la Chine poursuit depuis plusieurs années un objectif d'indépendance technologique, là où les États-Unis tendent de plus en plus vers une logique d'endiguement. Du côté chinois, cette dynamique n'est pas nouvelle. Par crainte des risques d'espionnage à travers d'éventuelles portes dérobées intégrées aux logiciels américains, le gouvernement de Pékin souhaite depuis déjà une décennie empêcher l'utilisation des produits Microsoft, Apple, et Google en Chine.

Du côté américain, depuis la présidence Trump, le secteur numérique a été au cœur de restrictions de plus en plus nombreuses, depuis l'interdiction des équipements Huawei dans la 5G, jusqu'aux nouvelles annonces de l'administration Biden de restrictions couvrant les logiciels de design de semi-conducteurs, et de puces informatiques destinées à l'IA et aux supercalculateurs.

La volonté américaine d'évincer les technologies chinoises va désormais plus loin, avec la décision, prise en février 2023, d'interdire TikTok sur les appareils officiels américains. L'application chinoise est accusée de capter des données à des fins d'espionnage, voire de manipulation de masse, à travers les contenus proposés sur l'application. Le gouvernement pourrait aller au-delà, en interdisant complètement l'application aux États-Unis.

Conséquences pour l'Union européenne

La capitalisation boursière est un indicateur parmi d'autres d'une faiblesse relative et persistante de l'Europe dans le domaine numérique. L'enjeu relève de la compétitivité de l'Union européenne (UE), mais aussi de la protection des données. L'UE a longtemps été préoccupée par la captation des données européennes par les grandes plateformes américaines. À Bruxelles, la Commission s'inquiète à présent de plus en plus ouvertement de la Chine : elle a aussi décidé d'interdire l'installation de TikTok sur les téléphones de ses employés.

La Chine et les États-Unis profitent des faiblesses de l'UE, à travers la conquête du marché européen et les rachats d'entreprises. Malgré les efforts de régulation des grandes plateformes, ces dernières déterminent pour une large part ce que l'Europe peut espérer atteindre en termes de « souveraineté numérique ». L'UE est également tributaire des restrictions commerciales et des fermetures de marchés que décident Pékin et Washington dans leur affrontement politico-économique.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Mathilde Velliet, [« Convaincre et contraindre : les interférences américaines dans les échanges technologiques entre leurs alliés et la Chine »](#), *Étude de l'Ifri*, Ifri, février 2022.

La course mondiale aux semi-conducteurs

Mathilde Velliet

L'accélération de la rivalité sino-américaine est particulièrement visible dans un petit nombre de secteurs technologiques stratégiques. Le principal d'entre eux, déjà au cœur de la compétition entre les États-Unis et le Japon dans les années 1980, est sans doute l'industrie des semi-conducteurs, ces puces électroniques omniprésentes dans les biens à usage civil ou militaire. Ce secteur a ainsi récemment fait l'objet de mesures tantôt incitatives, tantôt restrictives, de la part des gouvernements chinois et américain, qui ne sont pas sans conséquences pour l'Europe.

Une surenchère de subventions

Les risques (mis en évidence par la pandémie, les aléas climatiques, et les tensions géopolitiques) qui pèsent sur la chaîne de valeur mondialisée des semi-conducteurs, et le caractère indispensable de ces puces, ont poussé Pékin et Washington à prendre des mesures pour assurer leur approvisionnement et réduire leurs dépendances.

Depuis déjà près de dix ans, la Chine déploie ainsi subventions massives (estimées à plus de 150 milliards de dollars depuis 2015) et incitations politiques pour développer ses capacités nationales, dans le but de réduire sa forte dépendance à l'égard des circuits intégrés étrangers. Préoccupés par les efforts chinois et par la diminution des capacités de fabrication des puces sur le sol américain, les États-Unis ont eux aussi décidé d'importants investissements dans ce secteur. La loi *CHIPS and Science* votée à l'été 2022 alloue ainsi 52 milliards de dollars de subventions sur cinq ans pour renforcer les capacités de recherche et développement (R&D) ainsi que de fabrication de semi-conducteurs aux États-Unis.

Geler les capacités chinoises

Au-delà de ces mesures incitatives, la volonté américaine de « maintenir une avance aussi importante que possible » – pour reprendre les termes du Conseiller à la sécurité nationale, Jake Sullivan – sur la Chine dans les secteurs stratégiques s'est traduite par de nouvelles restrictions dans le domaine des semi-conducteurs. L'importance de ces puces pour la puissance technologique civile comme militaire, et la maîtrise par les États-Unis et leurs alliés de segments clés de la chaîne d'approvisionnement font de ce secteur le talon d'Achille de la Chine, et un levier de choix pour la stratégie d'endiguement américaine. Deux tournants majeurs ont eu lieu fin 2022 et début 2023.

Le 7 octobre 2022, le Département du Commerce a imposé de nouveaux contrôles sur les exportations vers la Chine de semi-conducteurs haut de gamme et d'équipements et logiciels nécessaires à leur fabrication. Ces réglementations représentent une véritable rupture avec la doctrine des États-Unis depuis plus de vingt ans, d'abord car elles ciblent un unique pays (là où les régimes de contrôle des exportations depuis la fin de la guerre froide avaient tendance à cibler des *technologies* liées aux armes), et car elles visent des technologies principalement *commerciales*. L'objectif de Washington est clairement d'endiguer les progrès chinois dans ce secteur, voire de dégrader les capacités dont dispose déjà la Chine.

Afin de renforcer l'ampleur de ces restrictions – qui comportent déjà une dimension extraterritoriale –, l'administration Biden est parvenue à conclure un accord secret en janvier 2023 avec le Japon et les Pays-Bas⁸. Ces deux pays, fournisseurs de matériel essentiel à la fabrication des semi-conducteurs de pointe, ont accepté de limiter leurs exportations de ces équipements vers la Chine. Cet accord constitue une victoire importante pour le gouvernement américain, mais amène à s'interroger sur le positionnement européen.

Une double contrainte pour l'Europe

En effet, ces restrictions illustrent la volonté américaine de varier les formats pour remplir leur objectif d'endiguement de la Chine : négociations avec l'Union européenne (dans le cadre du Conseil du Commerce et des Technologies (TTC) par exemple), mais aussi recours unilatéral à l'extraterritorialité du droit américain, ou bilatéralisation des discussions directement avec un État-membre comme les Pays-Bas. Dans ces deux derniers cas, la capacité de l'Union à peser dans les négociations avec Washington est réduite, alors que ces restrictions auront des conséquences sur tout le continent.

Sur le volet des investissements, à l'heure où le Parlement européen étudie son propre plan de soutien à l'industrie des semi-conducteurs, les aides annoncées par les États-Unis et la Chine (mais aussi la Corée ou le Japon) créent un risque de course aux subventions coûteuse. L'atténuer nécessitera une coopération transatlantique renforcée, ébauchée dans le cadre du TTC.

8. D. Sevastopulo et S. Fleming, « Netherlands and Japan Join US in Restricting Chip Exports to China », *Financial Times*, 28 janvier 2023 ; L. Schreinemacher, « Letter to Parliament on Additional Export Control Measures Concerning Advanced Semiconductor Manufacturing Equipment », Minister for Foreign Trade and Development Cooperation, 8 mars 2023, disponible sur : www.government.nl.

La compétition sino-américaine impose donc une double contrainte aux ambitions européennes en matière de puces, entre surenchère subventionnelle et limitation des exportations vers la Chine. La possibilité de représailles chinoises et la promesse de nouvelles restrictions américaines risquent d'amplifier cette contrainte dans les prochaines années.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Niclas Frederic Poitiers et Pauline Weil, [« Marché aux puces : analyse de la loi européenne sur les semi-conducteurs »](#), *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 8 juillet 2022.

Chine–États-Unis : la course à l'espace

Marc Julienne

La compétition protéiforme entre la Chine et les États-Unis sur Terre se reflète aussi dans l'espace. Composante indispensable de toute grande puissance, le programme spatial permet à l'État d'acquérir le prestige lié au savoir-faire technologique et à l'excellence scientifique, de bénéficier du développement économique et social qu'offrent les applications civiles, et de renforcer la défense nationale par les applications militaires. Dans sa quête de puissance, la Chine conçoit l'espace comme un secteur de rattrapage, tandis que les États-Unis entendent conserver leur avance. La Russie, pour sa part, première puissance spatiale de l'histoire, se trouve aujourd'hui marginalisée dans cette course. Elle se positionne résolument du côté de Pékin, mais apparaît comme un acteur secondaire. L'industrie spatiale russe est en effet dans un état de déliquescence, aggravé par la guerre d'Ukraine.

La compétition sino-américaine dans l'espace se mène tous azimuts, mais trois domaines apparaissent particulièrement déterminants : la course à la Lune, les stations spatiales en orbite basse et les constellations internet.

Course à la Lune

La course à la Lune opposait dans les années 1960 les Américains aux Soviétiques. Elle met aujourd'hui aux prises Washington et Pékin. Chacun a annoncé des ambitions et un calendrier relativement similaires. L'objectif de part et d'autre est de construire une base permanente et habitée à la surface de la Lune, afin d'en exploiter les ressources et de constituer ultérieurement un port spatial vers Mars.

Les deux programmes concurrents se présentent comme internationaux. Le programme lunaire américain, *Artemis*, est ouvert à la coopération à travers les accords éponymes, signés par 23 États, dont plusieurs membres de l'Union européenne : la France, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne et la Roumanie. Son concurrent l'*International Lunar Research Station (ILRS)* est un programme conjoint entre la Chine et la Russie et ouvert au reste du monde, bien qu'aucun autre partenaire ne soit pour le moment connu. Toutefois, le contexte dans lequel se trouve la Russie est de nature à menacer la viabilité du projet. En effet, l'isolement de Moscou sur la scène internationale pourrait dissuader de potentiels candidats, tandis que sa vulnérabilité financière et technologique liée aux sanctions pourrait remettre en question sa capacité à honorer ses engagements. Pékin entend cependant atteindre ses objectifs, avec ou sans la Russie.

La course ne fait que débuter, mais, pour l'heure, les Américains disposent d'un avantage certain, du fait de leur expérience et leur avance technique, notamment grâce au *Space Launch System* (SLS), le plus puissant lanceur actuellement disponible, développé par la NASA et testé avec succès en novembre 2022. En Chine, le lanceur *Long March 9*, envisagé pour le programme lunaire, est attendu pour 2030 au plus tôt. Les États-Unis bénéficient en outre d'un large réseau de partenaires internationaux qui apportent un soutien technique et politique.

Station spatiale

Plus proche de nous, dans l'orbite basse terrestre, la Chine émerge comme un acteur scientifique de premier plan avec sa station spatiale *Tiangong 3*, dont l'assemblage a été achevé à l'automne 2022. Pékin dispose désormais d'un laboratoire scientifique spatial, habité en permanence. Celui-ci reste quatre fois moins massif que la Station spatiale internationale (environ 100 tonnes, contre 420), mais pourrait devenir le seul laboratoire en orbite basse, au vu de l'avenir incertain de l'ISS qui pourrait être désorbitée ou confiée au secteur privé dans les années à venir. Cet hypothétique futur monopole chinois est cependant à nuancer puisque, pour les Américains, l'objectif est l'orbite circlunulaire.

Constellation internet en orbite basse

Parmi les nombreuses applications spatiales que l'on utilise sur Terre, les constellations internet en orbite basse sont porteuses de promesses autant en matière de retombées civiles et militaires, que de potentiel commercial. Dans ce domaine, les Américains disposent d'une large avance grâce à la constellation *Starlink* d'Elon Musk, qui compte actuellement environ 4 000 satellites opérationnels en orbite. *Starlink* a aussi fait ses preuves sur un théâtre de conflit en fournissant aux Ukrainiens un système de télécommunication résilient.

La Chine, quant à elle, accuse un certain retard, mais elle met son industrie en ordre de bataille pour se positionner sur ce marché et éventuellement concurrencer *Starlink*. En mai 2021, une entreprise d'État a été créée par le gouvernement chinois – China SatNet – pour développer et opérer la future constellation nommée *Guowang*. La Chine a obtenu l'autorisation de l'Union internationale des télécommunications pour le placement en orbite de 12 992 satellites, soit environ 1 000 de plus que *Starlink*. Elle pourrait lancer ses premiers satellites entre 2023 et 2025, bien que les autorités chinoises restent discrètes sur leur calendrier et leurs ambitions.

L'Europe dans la compétition spatiale

L'Europe demeure un acteur spatial important sur la scène mondiale, mais elle fait face à des défis majeurs : des moyens limités, une concurrence acharnée, des ambitions incertaines, et la polarisation géopolitique qui s'accroît entre la Chine et les États-Unis. Dans ce contexte de polarisation, l'Europe, traditionnellement ouverte à la coopération avec l'ensemble des acteurs du secteur spatial, devra revoir ses partenariats. C'est déjà le cas avec la Russie et la Chine pose désormais question. Les États-Unis prennent la place de partenaire privilégié, bien que l'approche unilatéraliste de la gouvernance de l'espace promue par Washington entre en contradiction avec le modèle multilatéral défendu en Europe.

Pour conserver sa place de puissance spatiale, mais aussi sa capacité à peser et à promouvoir sa propre vision de la gouvernance spatiale, l'Europe doit impérativement préserver et renforcer son autonomie dans l'accès à l'espace, les capacités de surveillance et de suivi, l'observation de la Terre et les télécommunications basées dans l'espace.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Sebastien Moranta, [« The Space Downstream Sector: Challenges for the Emergence of a European Space Economy »](#), *Études de l'Ifri*, Ifri, mars 2022.

Sécurité des approvisionnements énergétiques : la volonté chinoise de maîtriser ses dépendances

Marc-Antoine Eyl-Mazzega

La position de super-puissance énergétique des États-Unis est sans commune mesure avec celle de la Chine. Cette dernière est le premier importateur mondial de pétrole avec plus de 10,1 millions de barils/jour [mb/j] en 2022, un rebond étant attendu en 2023. Elle est en outre au coude-à-coude avec le Japon pour la place de premier importateur mondial de gaz naturel liquéfié (GNL). La Chine dépend ainsi très fortement de l'étranger pour ses approvisionnements. Mais elle dispose d'atouts et d'une stratégie.

Premier atout : elle est un producteur significatif de gaz, avec plus de 220 milliards de mètres cubes par an (Gm³/an), et de pétrole, avec 4 mb/j. La hausse de sa production intérieure facilite l'essor du gaz dans le mix énergétique.

Deuxième atout majeur : ses importantes ressources en charbon, qui lui permettent de réguler sa demande de gaz en fonction des contraintes géopolitiques, sociales et économiques. Alors que la Chine voyait sa demande intérieure de gaz augmenter tous les ans de l'équivalent de la consommation annuelle de la France, elle a bloqué la hausse de sa demande en 2022 et fait baisser fortement ses importations de GNL en relançant le charbon, au grand bénéfice des Européens. Le charbon lui permet aussi de palier la flexibilité de sa production hydroélectrique.

La stratégie chinoise de sécurité d'approvisionnement en gaz

Pékin veut limiter sa dépendance aux importations gazières à environ 50 %. Face aux risques géopolitiques, techniques (accès au GNL réduit ou bloqué) ou économiques (prix très élevés), la Chine peut limiter sa demande de gaz en relançant le charbon, notamment dans le secteur électrique ou industriel, en réduisant le chauffage ou l'activité industrielle. À l'extérieur, la Chine multiplie les sources d'approvisionnement par gazoducs (Asie centrale, Russie, Birmanie) ou *via* le GNL, mais n'a pris que quelques participations dans des projets (comme en Russie).

Elle importe déjà du gaz naturel liquéfié des États-Unis et n'hésite pas à signer énormément de contrats d'approvisionnement de long terme avec des fournisseurs américains. Ces importations étaient d'ailleurs prévues dans les accords de rééquilibrage commerciaux conclus sous la présidence Trump. Elles peuvent constituer une aubaine pour la Chine, à condition

qu'il y ait d'autres options, comme le Qatar, qui est un fournisseur significatif avec lequel un nouveau contrat majeur a été conclu récemment. Ainsi, en 2021 et 2022, environ la moitié des nouveaux volumes sécurisés par la Chine sur le long terme l'ont été avec des développeurs de projets américains, tandis que l'Australie, grand allié des États-Unis, est déjà son premier fournisseur.

La Chine cherche à maîtriser cette dépendance et semble prête à surdimensionner ses importations de gaz pour faire face à tous les aléas. Enfin, ce surdimensionnement potentiel des importations pourra être renforcé si la Chine ralentit la croissance de sa demande, parvient à renforcer encore sa production intérieure, ou signe de nouveaux contrats avec la Russie, prélude à de nouvelles infrastructures.

Pour l'Europe, cela signifie que la Chine pourrait être en mesure de devenir l'un de ses premiers fournisseurs de GNL à l'avenir ! Dans certaines circonstances, les acheteurs chinois pourront revendre aux Européens des cargaisons américaines, empochant d'importantes marges. Ce cas de figure a d'ailleurs été observé dès 2022. À terme, la Chine pourrait bien chercher à importer un maximum de GNL américain lorsque le prix est bas, et en revendre à l'Europe lorsqu'il est élevé. Cependant, les capacités de stockage chinoises (équivalentes à 7-8 % de la demande du pays) sont relativement faibles et font figure de talon d'Achille.

Les approvisionnements pétroliers

Dans le secteur pétrolier, la stratégie de Pékin vise à limiter puis réduire sa consommation intérieure, grâce notamment à l'essor de la mobilité électrique, et à diversifier les approvisionnements, sachant que les sociétés étatiques chinoises ont peu de participations dans de grands projets à l'étranger. La Chine a beaucoup profité de la guerre en Ukraine et des réductions sur certaines fournitures russes en 2022 et 2023. Là encore, elle n'a pas hésité à faciliter le ré-export de produits pétroliers, y compris vers l'Europe, ouvrant d'importants quotas pour ces opérations très profitables. Enfin, elle s'est dotée de stocks stratégiques importants.

La Chine a un intérêt primordial à ce que le Moyen-Orient soit stable, d'où le double partenariat avec l'Iran et l'Arabie Saoudite. Prudente, elle ne s'engage pas dans des prises de participation nouvelles en Russie étant donné les contraintes liées aux sanctions. Moscou n'a toutefois jamais voulu lui céder le contrôle d'actifs énergétiques. Plus la Russie s'affaiblit, meilleures sont les opportunités pour la Chine dans ce domaine, avec une limite : la Russie ne doit pas s'effondrer.

La rivalité sino-américaine dans le domaine nucléaire

Par ailleurs, la rivalité sino-américaine se déroule dans le domaine du nucléaire civil, les États-Unis cherchant à contrecarrer tous les projets à l'export de la Chine, accusée d'avoir volé des technologies américaines. Washington a aussi une politique visant à remplacer et interdire des équipements chinois dans ses systèmes électriques critiques, et entend développer une industrie domestique des technologies bas carbone. Pour les Européens, le défi est lié au constat que l'accélération de la transition énergétique pose un défi industriel immense. En outre, bon nombre d'équipements dans les systèmes électriques et industriels sont chinois, sans compter les métaux. Enfin, si les Européens ne parviennent pas à mettre fin à leurs contentieux idéologiques sur le nucléaire et l'hydrogène, la Chine, les États-Unis, mais aussi le Japon et la Corée du sud – tous pragmatiques –, en tireront profit, et ce de manière irréversible.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Marc-Antoine Eyl-Mazzega, [« Les conséquences de la guerre d'Ukraine pour le secteur de l'énergie »](#), *Politique étrangère*, vol. 87, n° 2, 2022.

Le climat dans les relations sino-américaines : une perte de sens du bien commun

Diana-Paula Gherasim

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont continué à augmenter en 2022, les politiques en vigueur mettant le monde sur la voie d'une augmentation de 2,5 °C de la température d'ici la fin du siècle. Le changement climatique – marqué par la montée des tensions entre le Nord et le Sud – est de plus en plus considéré comme une question de compétition technologique et industrielle entre la Chine et les États-Unis, plutôt qu'un domaine de coopération en faveur du bien commun. La Chine est le principal émetteur de gaz à effet de serre au monde (presque 31 % des émissions en 2021) et la deuxième nation émettrice après les États-Unis en termes d'émissions cumulées de CO₂. Elle est responsable de 60 % de l'augmentation de ces émissions entre 2010 et 2019. Durant la période 1990-2020, les émissions de gaz à effet de serre des États-Unis ont été réduites de 7,3 %, et le pays était responsable de 13,5 % des émissions mondiales en 2021. Par comparaison, l'Union européenne (UE) est parvenue à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 33 % durant la même période et était responsable d'environ 7,5 % des émissions de GES en 2021.

Les vues et les intérêts de ces trois grands acteurs ne sont pas convergents. Les États-Unis veulent décarboner pour mener la course technologique engagée par la Chine avec son programme *Made in China 2025*, et se découpler ainsi des usines chinoises de production des technologies propres. Pour sa part, l'UE essaye d'accélérer sa transition énergétique et a par ailleurs réussi à faire mieux que les deux autres en matière de décarbonation – tout en privilégiant cependant les questions de politique industrielle et de compétitivité récemment. Néanmoins, la nécessité d'agir pour le climat et pour la protection environnementale n'a jamais été aussi forte : la Chine et les États-Unis sont impliqués dans les discussions mondiales, ils ont déjà fait des progrès ensemble par le passé, et leurs efforts peuvent et doivent être intensifiés.

Des approches fondamentalement différentes de l'action contre le changement climatique

La Chine s'est gardée de s'engager à atteindre des objectifs ambitieux pour le climat (sa politique « 1+N » vise à parvenir au pic d'émissions avant 2030 et à devenir neutre en carbone avant 2060, mais aucun engagement clair n'a été pris pour après 2030). Pour la Chine, renforcer la sécurité

énergétique et assurer la stabilité sociale est plus important que de décarboner rapidement (par exemple, en 2020, la Chine avait environ 250 GW de capacités de production d'électricité à partir du charbon en phase de développement). En même temps, la Chine a massivement subventionné et déployé des technologies bas-carbone sur son sol, rendant la transformation énergétique mondiale largement dépendante de celles-ci. Le monde, et surtout les États-Unis et l'UE, sont en train de se réveiller devant une réalité où la Chine a l'avantage d'avoir été la première à élaborer une politique industrielle « verte » à très grande échelle.

	Capacités d'énergie photovoltaïque installée (2022)	Capacités d'énergie éolienne installée (2022)	Quantité de véhicules électriques (2021) (millions)	Consommation de charbon (2022)	Pourcentage de sources d'énergie renouvelable dans la production d'électricité (2020)
Chine	400 GW	382 GW	7,8 m	4250 Mt	28 %
États-Unis	137 GW	144 GW	2 m	465 Mt	19 %
UE	196 GW	204 GW	5,5 m	478 Mt	39 %

De leur côté, les États-Unis oscillent entre avancées et reculs en termes d'ambition pour le climat en fonction de la politique intérieure (non-ratification du protocole de Kyoto ; engagement fluctuant vis-à-vis de l'accord de Paris ; non-ratification de la Convention sur la diversité biologique, etc.). Cependant, on peut remarquer une détermination bipartisanne à rester en tête de la course technologique (loi sur les puces électroniques (CHIPS Act) ; loi sur l'investissement dans les infrastructures et les emplois (*Infrastructure Investment and Jobs Act*), loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act*)) et à garder un avantage concurrentiel sur la Chine, en mettant en place d'importants crédits d'impôt pour encourager les investissements, ainsi que des barrières commerciales et des politiques restrictives de contrôle des exportations.

L'UE a adopté une approche largement normative pour lutter contre le changement climatique, à travers une régulation constante des émissions de CO₂ (notamment grâce à une tarification effective de ce dernier), en imposant l'efficacité énergétique et des obligations concernant le déploiement des énergies renouvelables. Son engagement dans l'action pour le climat s'est accentué progressivement grâce au Pacte vert pour l'Europe, à la loi européenne sur le climat, à l'ensemble de propositions *Fit*

for 55 et s'est encore renforcé durant la crise énergétique causée par la guerre en Ukraine (REPowerEU). En comparaison avec l'approche de découplage des États-Unis, l'UE développe vis-à-vis de la Chine une approche de « réduction des risques », plus en accord avec ses spécificités.

Dans l'état actuel des choses, une exemption totale des États-Unis et de la Chine du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), récemment adopté par l'UE, serait difficilement justifiable. La Chine a pris des mesures importantes au niveau national, en mettant en place un système d'échange de quotas d'émissions (SEQE – dont le lancement se fait en douceur et se limite au secteur de la production d'électricité), un plan pour améliorer l'efficacité de l'énergie et des ressources dans l'industrie, des normes pour les émissions de CO₂ dans les bâtiments, ainsi que des objectifs concernant la production d'électricité à partir de combustibles non fossiles, les véhicules électriques et la mobilité hydrogène. Néanmoins, le monde demeure incertain quant à la trajectoire concrète de décarbonisation empruntée par la Chine. La même incertitude s'étend au chemin choisi par les États-Unis. Malgré un objectif de réduction des émissions de 50-52 % avant 2030, et d'une production de 100 % d'électricité non polluante d'ici 2035, les politiques en place consistent majoritairement en incitations pour la production et la consommation nationales, ignorant toujours la tarification effective du CO₂, et laissant le taux de réduction des émissions insuffisant pour atteindre l'objectif de 1,5 °C.

La loi américaine sur la réduction de l'inflation, la réaction de l'Europe à celle-ci et la décision de la Chine de bannir les exportations à l'étranger de plusieurs technologies relatives aux panneaux solaires (imitant ce qu'avaient fait les États-Unis pour les semi-conducteurs) ont confiné l'action pour le climat à une question de politique industrielle et de protectionnisme vert. Cette concentration excessive sur les politiques industrielles mettra en péril la recherche de réponses internationales à des questions fondamentales, telles que la création d'un système mondial de tarification du CO₂, des normes réglementaires de décarbonisation des industries, ou l'optimisation de l'utilisation de l'énergie et des ressources, etc.

UE : remettre le sens du bien commun au cœur de l'action pour le climat

L'UE doit avoir un discours clair, basé sur le fait qu'elle est le seul émetteur important qui ait des résultats effectifs à ce stade et un plan d'action global de lutte contre le changement climatique. Tout en continuant d'afficher une attitude plus ferme (règlement relatif aux subventions étrangères, etc.), elle doit développer un dialogue critique avec la Chine sur des questions telles que le renforcement de la transparence et des standards garantissant des conditions de concurrence équitables, l'adoption de standards de réduction de la consommation d'énergie dans le secteur numérique, l'utilisation de

carburants durables pour l'aviation, la lutte contre la déforestation importée et les émissions de méthane. L'UE devrait aussi orienter son financement de la stratégie *Global Gateway* vers des partenariats avec des acteurs clés dans le domaine des matières premières et de la production d'énergie propre, encourager la mise en place de partenariats pour une transition énergétique juste (JETP) et jouer un rôle moteur dans l'instauration d'une taxonomie verte internationale et des règles pour le commerce vert. L'UE doit enfin s'imposer comme une force internationale dans la promotion de la sobriété en matière d'énergie et de ressources, tout particulièrement lors des discussions avec de plus gros consommateurs tels que les États-Unis.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Marc-Antoine Eyl-Mazzega et Diana-Paula Gherasim, « [The European Green Deal, Three Years On: Acceleration, Erosion or Fragmentation?](#) », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 14 novembre 2022.

Matières premières critiques : éviter le jeu à somme nulle

John Seaman

Dans le contexte de compétition stratégique croissante entre Pékin et Washington, le fait que la Chine domine une grande partie des chaînes de valeur de matières premières critiques est une source de vulnérabilité. L'utilisation de plus en plus répandue de la diplomatie économique par la Chine et sa tendance à « arsenaliser » les interdépendances économiques ont conduit les États-Unis et l'Europe à placer cette question tout en haut de l'agenda politique. En effet, les métaux critiques sont le joker de la Chine. Cependant, l'intensification de la compétition à somme nulle pour assurer l'accès des industries du futur aux matières premières risque de compliquer les efforts visant à rendre les chaînes d'approvisionnement à la fois plus résilientes et plus durables.

La domination de la Chine sur les chaînes d'approvisionnement

La Chine domine nettement les chaînes d'approvisionnement de plusieurs matières premières essentielles à la réussite de la transition vers un futur numérique neutre en carbone. Pour certains minéraux, les mines chinoises fournissent même la majeure partie de la production mondiale. La Chine extrait plus de 60 % des ressources en terres rares du monde, qui sont utilisées dans de nombreuses applications critiques, notamment les aimants permanents qui sont un composant essentiel des moteurs de véhicules électriques ou des éoliennes en mer. Plus largement, parmi les 35 minéraux que le département de l'Intérieur des États-Unis a qualifiés en 2018 de « critiques » pour son économie et sa sécurité nationale, 13 sont produits principalement par la Chine ; pour sept d'entre eux, les mines chinoises produisent plus de 70 % des ressources mondiales. En ce qui concerne les autres minéraux, tels que le lithium, le cobalt et le nickel, des composants essentiels à la production de batteries, la Chine a pris des mesures pour s'assurer une place centrale dans les opérations minières à l'étranger. Pékin s'est aussi forgé une position dominante dans le processus post-extraction. La Chine effectue près de 90 % du traitement des terres rares. Elle produit 92 % des aimants permanents du monde. Elle traite 40 % du cuivre mondial, 35 % du nickel, 58 % du lithium, 65 % du cobalt et 70 % du graphite. Elle est aussi à l'origine de 70 % de la production mondiale de cathodes et de 80 % de celle d'anodes, tous deux des composants de batteries de téléphones, et réalise les trois quarts de l'assemblage mondial des

batteries lithium-ion. La domination de la Chine sur la chaîne de valeur du solaire photovoltaïque est encore plus importante.

Risques d'actionnement de la menace et quête de résilience de Washington

Face à la domination de la Chine sur un certain nombre de secteurs importants, les États-Unis, tout comme l'Europe, se trouvent dans une inconfortable position de dépendance. Pour le moment, la menace de ce joker stratégique agitée par Pékin, c'est-à-dire l'arrêt des approvisionnements, reste essentiellement théorique. L'embargo imposé *de facto* par la Chine sur les exportations de terres rares au Japon à la fin de l'année 2010 a donné le ton quant aux risques encourus, mais cela demeure l'unique exemple concret, et les intentions de Pékin restent un sujet de débat. En 2019, alors que l'administration Trump a intensifié sa guerre commerciale, le président chinois Xi Jinping a visité la grande usine de fabrication d'aimants en terres rares, JL Mag, afin de démontrer que la Chine est en mesure d'utiliser sa position dominante dans ce secteur stratégique comme levier. Mais en fin de compte, ces leviers n'ont jamais été actionnés dans le contexte de la compétition entre les États-Unis et la Chine. Pékin semble conscient qu'utiliser les avantages liés à sa chaîne d'approvisionnement pour menacer les États-Unis entraînerait une escalade des tensions à plus grande échelle qui desservirait ses propres intérêts économiques. La priorité de la Chine reste son développement économique, en garantissant la sécurité des ressources pour ses besoins nationaux croissants et en renforçant sa compétitivité dans des secteurs clés, tels que celui des véhicules électriques.

Néanmoins, alors que la tension entre la Chine et les États-Unis monte – avec notamment des efforts pour bloquer le développement technologique chinois, et en cas d'une confrontation plus directe, par exemple autour de Taïwan –, la Chine pourrait exploiter ses avantages dans la chaîne d'approvisionnement en matières premières pour servir ses intérêts stratégiques plus larges.

Pendant ce temps, l'avantage asymétrique dont jouit la Chine à l'égard des matières premières critiques suscite de plus en plus un sentiment d'urgence aux États-Unis. Sous l'administration Trump, les États-Unis ont rapidement adopté une stratégie de développement et d'exploration des gisements de minéraux, construisant également des chaînes d'approvisionnement sur leur territoire, dans le cadre d'une approche globale de relocalisation et de réindustrialisation nationale. À partir de 2020, par exemple, le département de la Défense a commencé à financer le développement d'installations destinées au traitement des terres rares en Californie et au Texas, prévues pour être opérationnelles en 2025. L'administration Biden a redoublé les efforts du gouvernement, faisant du développement de la chaîne d'approvisionnement des minéraux critiques

sur le territoire une priorité nationale, tout particulièrement à la lumière des efforts pour conduire la transition énergétique bas-carbone. En effet, la sécurité des approvisionnements en minéraux a fait l'objet d'importantes mesures législatives adoptées ces deux dernières années, notamment la loi sur l'investissement dans les infrastructures et les emplois (*Infrastructure Investment and Jobs Act*), la loi sur les puces électroniques (*CHIPS and Science Act*) et la loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act*).

L'Europe mise en difficulté

Parmi ces mesures, la loi sur la réduction de l'inflation, adoptée en juillet 2022, s'avère être la plus problématique pour l'Europe. En plus d'une augmentation de 70 milliards de dollars des crédits d'impôts, des garanties de prêt et des dépenses publiques directes pour renforcer la production nationale et traiter les matières premières critiques, la loi comprend des mesures de protection telles que la révision des crédits d'impôt pour les véhicules électriques, exigeant que les matériaux composant les batteries proviennent des États-Unis. Une exception a été faite pour les partenaires avec lesquels les États-Unis ont un accord de libre-échange, mais aucun accord n'existe avec l'Union européenne. Ceci a fragilisé la coopération transatlantique au moment où le bloc redoublait d'efforts pour renforcer la résilience de sa propre chaîne d'approvisionnement de minéraux face aux défis posés par la Chine et la Russie, à travers, par exemple, la législation européenne sur les matières premières critiques adoptée en mars 2023. Le marché des minéraux critiques est déjà sous tension à cause de l'augmentation rapide de la demande et des défis environnementaux de taille qui découleront de l'intensification spectaculaire de la production minière. Les rivalités stratégiques, le protectionnisme commercial et la compétition à somme nulle ne feront que créer des doublons inutiles, et compliqueront les efforts nécessaires pour garantir que les chaînes d'approvisionnement ne soient pas seulement plus résilientes, mais aussi plus durables.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Vincent Donnen, [« Vers une ère métallisée : renforcer la résilience des industries par un mécanisme de stockage stratégique de métaux rares »](#), *Notes de l'Ifri*, Ifri, mai 2022.

Le difficile positionnement des tiers

Chine-Russie : l'axe anti-occidental et les limites du partenariat bilatéral

Marc Julienne et Tatiana Kastouéva-Jean

Fin mars 2023, 13 mois après le début de l'agression russe de l'Ukraine, Xi Jinping se rend en visite d'État à Moscou. Xi et Poutine louent la solidité et l'ampleur grandissante de leur partenariat, qui « dépasse largement le cadre bilatéral et a désormais une importance vitale pour l'ordre mondial et le destin de l'humanité ». Les deux dirigeants réaffirment leur vision commune d'un ordre international multipolaire plus « juste » et plus « démocratique », qu'ils ont appelé de leurs vœux dans la déclaration conjointe du 4 février 2022. Ils réitèrent également leur attachement à la Charte des Nations unies, mais selon une interprétation visiblement antagoniste à celle des pays occidentaux. Derrière la promotion de la Charte se cache en réalité une prise de position bilatérale historique contre l'Occident – les États-Unis en tête –, qui instrumentaliserait le droit international pour interférer dans les affaires intérieures d'autres États et étendre son hégémonie. L'alignement sino-russe constitue ainsi un axe anti-occidental qui ambitionne de réviser l'ordre international basé sur le droit.

La Russie de Poutine, un anti-occidentalisme assumé

Les objectifs de la Russie en Ukraine dépassent la seule volonté de soumission de son voisin rebelle : Moscou lutte ouvertement contre la domination occidentale sur les affaires européennes et mondiales. Géopolitique et idéologique depuis plusieurs années, la confrontation russo-occidentale est désormais économique, énergétique et sociétale, volets relativement préservés auparavant. La Russie continue de se penser en grande puissance comparable aux États-Unis, comme à l'époque de la guerre froide, bien qu'elle n'ait plus les moyens de ses ambitions. Si elle a pris le risque – certainement mal calculé – de jouer le rôle de bélier pour casser l'édifice de l'ordre international post-guerre froide, elle ne semble pas en mesure de résister seule à la pression militaire (fourniture d'armes à l'Ukraine) et économique (sanctions) de l'« Occident collectif ».

À court d'options, Moscou a un besoin vital de la bouée de sauvetage économique chinoise, et espère même que Pékin s'engage plus fortement à ses côtés, y compris avec la fourniture d'armes et de munitions. Depuis un an, la Russie accélère la réorientation de ses flux économiques et énergétiques au profit de l'Asie et avant tout vers la Chine. Toutefois, il n'est pas certain que le marché chinois suffise à remplacer le marché européen pour les hydrocarbures russes : en 2022, Pékin a reçu 15,5 milliards de mètres cube (bcm) de gaz russe à tarif réduit (contre 10 bcm un an plus tôt), alors qu'en 2021, l'Union européenne (UE) importait 140 bcm de Russie. La construction prévue du gazoduc « Force de Sibérie II » ne suffira pas à pallier le manque à gagner. À plus long terme, le « grand tournant vers l'Est » pourrait créer une dépendance excessive de Moscou à l'égard des technologies, de la monnaie et du marché chinois. Les risques de cette asymétrie grandissante sont pourtant absents du débat public russe, alors même que Moscou n'a cessé d'insister sur la préservation de sa souveraineté dans la relation avec l'Occident.

La Chine face à la guerre d'Ukraine

De son côté, les dirigeants chinois ont affiché une prétendue « neutralité » dès l'invasion de l'Ukraine par la Russie, soutenant en réalité la Russie implicitement en évitant le terme d'invasion, lui préférant l'expression « opération militaire spéciale ». Ils ont reconnu les « préoccupations de sécurité légitimes » de la Russie et la responsabilité directe des États-Unis dans la « crise ».

Depuis le début du conflit, la Chine a maintenu cette neutralité de façade en réitérant à l'envi son engagement pour les pourparlers de paix et le cessez-le-feu, sans toutefois jamais formuler de proposition dans ce sens. Pékin veut passer pour un acteur responsable promouvant la paix, mais pas au prix de lâcher son partenaire russe. Non pas que les dirigeants chinois désirent que l'Ukraine devienne un territoire russe, mais Moscou est un partenaire important dans le cadre de la rivalité sino-américaine. On comprend alors que la position de la Chine en 12 points « pour un règlement politique de la crise ukrainienne », publiée le 24 février 2023, n'est en aucun cas un « plan de paix », puisqu'elle ne fait que réitérer des principes généraux et n'avance pas de solution concrète. De plus, on imagine mal Xi Jinping jouer le rôle médiateur impartial, alors même qu'il ne reconnaît pas l'agression de la Russie et qu'il n'a pas daigné prendre contact avec son homologue ukrainien durant les 13 premiers mois du conflit. À l'inverse, la livraison d'armes à la Russie est une ligne que Pékin ne semble pas encore prêt à franchir. Le cas échéant, cela représenterait un virage majeur dans la stratégie chinoise, car elle rendrait caduque sa position de neutralité. On entrerait alors dans une nouvelle dimension du conflit, et il semble pour l'heure que ce ne soit pas dans l'intérêt de Pékin.

Pour une vision européenne lucide du partenariat sino-russe

L'Occident doit conserver une distance critique avec la rhétorique de « l'amitié sans limite » entre Moscou et Pékin. S'il y a des signes forts de rapprochement dans les domaines militaire et technologique, l'affichage de cette « amitié » est surtout à visée dissuasive contre l'Occident. Le partenariat bilatéral connaît en outre d'importantes limites, du fait de l'asymétrie croissante en faveur de Pékin, de la déception de Moscou quant à l'obtention d'un soutien plus marqué de son voisin et d'une méfiance de ce dernier face à un Kremlin imprévisible.

Les tentatives de plusieurs dirigeants européens d'aller chercher à Pékin une solution à la guerre d'Ukraine sont non-seulement illusoires, mais elles contribuent de surcroît à alimenter le discours de la Chine qui se présente comme un acteur pacifiste et constructif, tout en soutenant la Russie. Ainsi, il est urgent, d'une part, de prendre acte de la véritable position chinoise derrière les ambiguïtés et les contradictions de son discours, et de les dénoncer.

Il importe enfin de tenir Pékin comptable de son discours de neutralité, afin de prévenir toute aide militaire chinoise à la Russie dans le conflit ukrainien.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Bobo Lo, « [The Sino-Russian Partnership. Assumptions, Myths and Realities](#) », *Russie.Nei.Reports*, n° 42, Ifri, mars 2023.

L'Inde et la compétition sino-américaine

Isabelle Saint-Mézard

Pour comprendre l'impact des tensions sino-américaines sur l'Inde, il faut d'abord rappeler que ce pays connaît, lui aussi, une nette dégradation de ses relations avec la Chine. Les heurts frontaliers du printemps 2020 n'ont pas seulement causé la mort de 20 soldats, ils ont aussi réduit à néant près de trois décennies d'efforts de construction de la confiance entre New Delhi et Pékin. Les armées indiennes ont d'ores et déjà entamé un processus de renforcement de leurs capacités de défense le long des 3000 kilomètres de zones frontalières avec la Chine, mais elles restent, en pratique, sous la pression de l'Armée populaire de libération (APL). La situation s'avère volatile, comme l'a montré le nouvel épisode de heurts entre soldats indiens et chinois de la mi-décembre 2022.

L'aggravation des tensions sur les zones frontalières a poussé l'Inde à consolider sa coopération bilatérale avec les États-Unis. Les armées des deux pays se sont entraînées, fin 2022, au combat de haute montagne en Uttarakhand, à 100 kilomètres de la frontière sino-indienne, ce que Pékin n'a pas manqué de dénoncer. Sur le plan mini-latéral, l'Inde s'est engagée plus ouvertement, depuis 2020, dans le format Quad qui l'associe aux États-Unis, au Japon et à l'Australie, pour contrer les initiatives chinoises dans l'Indo-Pacifique.

Le rapprochement Washington-New Delhi

Les États-Unis, de leur côté, multiplient les initiatives susceptibles de convaincre les Indiens de s'aligner plus étroitement sur eux. À la mi-2022 par exemple, ils ont signé un premier contrat pour confier la maintenance d'un bâtiment de l'US Navy à un chantier naval à Chennai, montrant de la sorte leur volonté d'aider au développement de la base industrielle et technique de défense (BITD) indienne, un objectif majeur du gouvernement Modi. De même, dans le domaine technologique, les grands acteurs politiques et économiques américains envoient des signaux prometteurs. L'une des principales attentes du gouvernement Modi est en effet de tirer parti des tensions sino-américaines pour attirer les multinationales qui se retirent de Chine. Répondant à cette attente, Apple s'est par exemple tourné vers l'Inde pour diversifier sa base de production et a annoncé, en octobre 2022, le début de l'assemblage de l'iPhone 14 dans ce pays.

En janvier 2023 enfin, les deux États ont lancé l'Initiative Inde-États-Unis pour les technologies critiques et émergentes, afin d'encourager la coopération dans les secteurs clés de la défense, de l'espace, de la biotechnologie, des matériaux avancés, des technologies de traitement des terres rares et des semi-conducteurs. Concernant ce dernier secteur,

Washington a précisé que l'Initiative visait à « soutenir le développement d'un écosystème pour la conception, la fabrication et la production des semiconducteurs en Inde ». En la matière, les objectifs indiens et américains de localisation de la production sont plus complémentaires que concurrentiels, car les premiers visent la production de semiconducteurs dit « matures » (65-28 nanomètres), quand les seconds ciblent les générations les plus avancées.

Des tensions américano-indiennes persistantes

Si leur défiance commune à l'égard de la Chine pousse Indiens et Américains à resserrer leurs liens, elle ne réduit pas néanmoins toutes les tensions latentes dans leur relation bilatérale. Les deux gouvernements ont l'un envers l'autre des récriminations qui, si elles restent discrètes, n'en sont pas moins sérieuses. L'administration Biden est exaspérée par le choix indien de cultiver l'amitié avec Moscou et d'importer massivement du pétrole de Russie. Inversement, le gouvernement Modi s'irrite des critiques que certains membres de l'administration Biden et du Congrès américain formulent à l'égard de la détérioration de la démocratie indienne.

Enfin, fidèle à sa tradition d'autonomie stratégique, l'Inde ne veut pas s'aligner entièrement sur les États-Unis, et cela quelles que soient les sollicitations américaines. L'Inde estime qu'un tel alignement aurait deux risques majeurs pour elle : d'abord, se rendre toujours plus dépendante des États-Unis, ensuite, devenir un instrument de leur stratégie antichinoise et, ce faisant, s'exposer toujours plus aux pressions de l'APL sur les zones frontalières. L'Inde maintient donc sa politique d'autonomie stratégique, et ceci ouvre un espace propice au renforcement des relations avec l'Union européenne (UE).

Quelles relations entre l'Inde et l'Union européenne ?

Les dirigeants indiens ont cherché à se rapprocher de l'UE depuis 2020. La succession de sommets et de visites de haut niveau entre les deux parties témoignent d'une volonté commune de relancer le partenariat et de viser des objectifs ambitieux. Bruxelles et New Delhi ont ainsi repris les négociations pour un accord sur le commerce et les investissements en 2021 et établi un Conseil du Commerce et des Technologies en 2022 (seuls les États-Unis avaient un tel Conseil avec l'UE jusqu'alors). Les deux parties ont aussi conclu un Partenariat pour la connectivité qui cible les secteurs du numérique, du transport et de la transition énergétique et qui fait de l'Inde l'un des tous premiers partenaires de l'UE dans ses efforts pour trouver un rôle dans l'Indo-Pacifique.

En somme, même si elle reste sous la pression de l'APL au niveau des zones frontalières, l'Inde tire parti de la polarisation grandissante entre grands acteurs internationaux. Tous en effet – les États-Unis et l'UE d'un côté, la Russie et même la Chine de l'autre – la courtisent pour obtenir ses faveurs. L'Inde exploite pleinement cette situation, en pariant que les États-Unis et l'UE sont si désireux d'accroître la coopération avec elle, qu'ils composeront à la fois avec sa politique russe et avec l'érosion de sa démocratie. À ce titre, l'UE et les États-Unis gagneraient à coordonner leur message pour rappeler de façon discrète, mais systématique, au gouvernement Modi, que leur volonté respective de faire de l'Inde un partenaire privilégié et une grande puissance de l'Indo-Pacifique n'a de sens et d'avenir que dans la mesure où celle-ci demeure une démocratie libérale, respectant les droits humains fondamentaux.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Sana Hashmi, [« India-Taiwan Ties: A Case for Stronger Partnership »](#), *Asie.Visions*, Ifri, n° 125, novembre 2021.

Le Moyen-Orient face à la compétition sino-américaine

Jean-Loup Samaan

En mars 2023, la Chine annonce, à la surprise générale, avoir obtenu un accord de réconciliation entre l'Arabie Saoudite et l'Iran. Cette médiation inédite de Pékin au Moyen-Orient a soudain dévoilé les ambitions chinoises dans la région. Elle signale aussi, et surtout, l'extension de la « guerre froide » entre Pékin et Washington au Moyen-Orient. Jusqu'ici, la région avait semblé épargnée par la compétition sino-américaine : celle-ci concernait d'abord l'Asie. La Chine pouvait tisser des liens économiques et politiques avec les partenaires les plus proches de Washington, qu'il s'agisse des pays du Golfe ou d'Israël.

Néanmoins, la dégradation de la relation Washington-Pékin sous la présidence Trump puis celle de Joe Biden conduit les dirigeants américains à tolérer de moins en moins cette expansion chinoise dans la région et à sommer leurs interlocuteurs sur place de faire un choix.

L'expansion chinoise au Moyen-Orient

Au cours de la décennie 2010, les échanges entre le Moyen-Orient et la Chine n'ont cessé d'augmenter. La croissance chinoise s'appuie sur une forte consommation en hydrocarbures et les pays arabes représentent près de 50 % des importations pétrolières de Pékin, l'Arabie Saoudite en étant la première source. Avec l'arrivée de Xi Jinping au pouvoir en 2013, et le lancement de ses Nouvelles routes de la soie, un nouvel élan est donné : les opérateurs chinois deviennent omniprésents dans le développement des infrastructures de la région. Cosco contrôle désormais 90 % des terminaux de *containers* dans le port d'Abu Dhabi. Les capitaux chinois affluent également vers Duqm, petit port du sultanat d'Oman ouvrant sur la mer d'Arabie. En Israël, une bonne partie des infrastructures locales est développée avec des sociétés chinoises : du tunnel du Carmel à la ligne ferroviaire Akko-Karmiel, en passant par les ports d'Ashdod et Haïfa.

Pékin accorde par ailleurs une grande importance au secteur numérique : Huawei a ouvert en 2004 un centre de recherche et développement en Israël et a racheté plusieurs grands groupes de cybersécurité israéliens (Oga Network et Hexa Tier). Huawei assure également le déploiement du réseau 5G à l'ensemble des pays du Conseil de Coopération du Golfe.

Si ce rapprochement semble à première vue guidé par des considérations économiques, il n'est désormais plus dénué de motivations stratégiques. Dans le domaine militaire, la Chine reste un acteur mineur au

Moyen-Orient, mais aux ambitions grandissantes, en particulier dans le Golfe. Son industrie y exporte déjà ce que les Américains ne veulent pas transférer, soit des drones armés (Arabie Saoudite, Émirats arabes unis) ou encore des missiles balistiques (Arabie Saoudite, Qatar). Abu Dhabi a par ailleurs finalisé l'achat d'une douzaine d'avions de combat légers chinois *L-15* – une première dans la région.

La réaction américaine

Longtemps, les États-Unis ont négligé cette expansion chinoise au Moyen-Orient. Ce n'est qu'à partir de 2018, que l'administration Trump saisit l'ampleur du phénomène. Cette année-là, l'arrivée d'entités chinoises dans le port d'Haïfa inquiète l'US Navy qui menace de ne plus faire transiter ses navires sur place. Les autorités israéliennes se veulent rassurantes : en aucun cas la sécurité de la partie militaire du port ne sera compromise par la présence chinoise.

L'arrivée de Joe Biden à la Maison Blanche en janvier 2021 ne change pas la donne et, au contraire, amplifie les tensions entre Washington et ses alliés. Avec les Émirats arabes unis, le ton monte : à l'automne 2021, Washington dénonce ce qui s'apparente à la construction secrète d'une base militaire chinoise dans le port d'Abu Dhabi. Les négociations portant sur la vente du *F-35* aux Émiriens sont alors suspendues.

Non seulement, les États-Unis exhortent leurs partenaires locaux à prendre leurs distances à l'égard de la Chine, mais ils les embarquent également dans de nouvelles initiatives tendant à contenir l'influence de Pékin au Moyen-Orient. En octobre 2021, voit le jour « I2U2 », un dialogue regroupant l'Inde, les Émirats, Israël et les États-Unis. Américains et Indiens n'hésitent pas alors à parler d'un « Quad du Moyen-Orient », en référence à l'initiative conduite en Asie par Washington. Or, la tonalité résolument anti-chinoise du « Quad » met rapidement dans l'embarras Israéliens et Émiriens qui ont à cœur de préserver leurs liens avec Pékin.

En dépit des pressions de Washington, les pays du Moyen-Orient veulent à tout prix éviter le dilemme qui s'impose à eux entre, d'une part, un allié américain vital pour leur sécurité et, d'autre part, un partenaire chinois incontournable pour leur prospérité. C'est pourquoi aucun de ces pays n'a pour l'instant répondu aux exigences américaines. Israël a certes ralenti ses échanges commerciaux avec la Chine depuis 2018, mais n'entend pas démanteler les contrats déjà en cours. Dans le Golfe, les stratégies varient : le Koweït et Bahreïn, les plus dépendants de l'armée américaine, ne souhaitent pas froisser Washington tandis que l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis continuent d'attirer les investissements chinois. En acceptant en mars 2023 la médiation chinoise sur le dossier iranien, Riyad va même encore plus loin et signale à la Maison Blanche qu'elle ne croit plus dans le monopole du leadership américain.

Quid de l'Europe ?

Face à ce climat de « guerre froide » qui s'installe au Moyen-Orient, l'Europe est perçue par les pays de la région comme un partenaire n'imposant pas les conditionnalités américaines. En mai 2022, la mise en œuvre d'un nouveau « partenariat stratégique » de l'Union européenne avec le Golfe a été positivement accueillie dans la région. Au niveau bilatéral, le premier gagnant est la France : l'achat de 80 *Rafale* par les Émirats arabes unis, en pleine crise des négociations sur le *F-35*, n'est pas un hasard et souligne plus largement la volonté des leaders arabes de fonder une politique alternative, voire non-alignée, qui leur permette de ne pas subir les effets de la compétition sino-américaine.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Jean-Loup Samaan, [« L'Arabie Saoudite face à la compétition sino-américaine. La tentation du pivot de Mohammed bin Salman »](#), *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 8 mars 2023.

L'Afrique subsaharienne, front secondaire de la rivalité sino-américaine

Alain Antil

Depuis la fin du XIX^e siècle, l'Afrique subsaharienne (ASS) s'est intégrée à la mondialisation selon trois modalités différentes. Jusqu'aux années 1960, la première a été la colonisation par différents pays d'Europe occidentale, à laquelle peu de pays d'ASS ont échappé. Cette période, outre la domination militaire, est caractérisée par une quasi-exclusivité des rapports économiques de l'ASS avec les métropoles.

La deuxième modalité est celle de la guerre froide. L'ASS est un terrain d'affrontement entre les deux camps, qui soutiennent des régimes autoritaires. Les deux chefs de file (États-Unis et Union soviétique) sont secondés par des alliés : France, Royaume-Uni, Chine, Cuba... et tissent des liens avec les pays africains sur un mode de clientélisme géopolitique. Cette période est marquée par la corrélation forte entre relations économiques, sécuritaires et coopération. Certains pays non alignés réussissent à garder des relations avec les deux blocs.

La troisième modalité se met en place après la guerre froide, et s'accélère depuis le début du XXI^e siècle. De nouveaux partenaires (pays du Golfe, pays asiatiques, Turquie, Brésil, pays européens sans passé colonial...) ouvrent des ambassades, bâtissent des politiques et des coopérations avec les États de la zone qui peuvent dès lors diversifier leurs alliances et échapper ainsi à certaines dépendances. Ouverture démocratique, croissance économique, plus grande coopération entre puissances autrefois rivales caractérisent cette période. On peut voir ainsi la Chine racheter des entreprises occidentales, ou encore Occidentaux et Chinois coopérer dans la lutte contre la piraterie le long de la Corne de l'Afrique. Les coopérations sécuritaires et liens économiques ne sont plus corrélées étroitement comme dans les périodes précédentes.

Malgré ces évolutions, les pays de l'ASS restent très majoritairement fournisseurs de matières premières et importent les produits transformés. Ils sont donc extrêmement dépendants de leur capacité à exporter un bouquet très limité de produits.

La Chine en Afrique, une présence incontournable au XXI^e siècle

États-Unis et Chine sont des partenaires importants de l'ASS depuis de nombreuses décennies. La République populaire de Chine (RPC) a développé une diplomatie dynamique depuis les indépendances, essayant de convaincre les pays de la zone de renoncer à leur reconnaissance de Taïwan. Elle a soutenu certains mouvements indépendantistes pendant la guerre froide, mais avec des

moyens limités car elle était elle-même un pays en développement. À partir de la fin des années 1990, elle encourage ses entreprises à conquérir des marchés extérieurs, commence à devenir « l'usine du monde » et devient de plus en plus dépendante de ressources énergétiques et minières de l'ASS. La RPC est progressivement devenue le premier partenaire commercial de la zone, le premier prêteur bilatéral, l'un des principaux bénéficiaires des ressources minières, un acteur de plus en plus important de certains secteurs clés : infrastructures, télécoms, matières premières « critiques » pour la décarbonation de l'économie. Le tout en développant un *soft power* autour de quelques mantras : la RPC ne donne pas de leçons de bonne gouvernance aux pays d'ASS ; elle est elle aussi un pays « du Sud » qui a été colonisé ; elle travaille à un monde « multipolaire » et non dominé par les « impérialistes occidentaux ».

Le réinvestissement de Washington en Afrique pour contrer Moscou et Pékin

Les États-Unis sont un acteur politique majeur en ASS depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, soutenant l'aide publique au développement dans les pays « sous-développés » (discours du président Harry Truman de 1949), appelant à la « décolonisation », puis devenant le leader occidental en ASS durant la guerre froide. Après la chute de l'Union soviétique, différents accords de préférence commerciale sont mis en place pour doper les échanges, dont l'African Growth and Opportunity Act (2000). L'investissement sécuritaire décroît nettement à partir des années 2000. Si la densité des coopérations/formations avec divers pays de l'ASS reste élevée, les interventions militaires directes se limitent à des opérations de forces spéciales. La période Trump marque un relatif désinvestissement diplomatique de Washington en ASS, d'autant que le pays devient autosuffisant en produits pétroliers.

Depuis l'arrivée de Joe Biden, un regain de l'activisme des États-Unis est visible (santé, commerce, climat), avec des discours de plus en plus offensifs vis-à-vis de la Russie (campagne actuelle contre le groupe Wagner), mais aussi de la Chine. Parmi les angles d'attaque contre Pékin, les responsables américains dénoncent le ré-endettement des économies africaines auprès de la RPC et les inféodations qui en découlent, le non-respect des normes environnementales et sociales des entreprises chinoises, la pratique de l'aide liée et de la corruption. La République démocratique du Congo, que certains observateurs surnomment « l'Arabie Saoudite de l'ère des véhicules électriques », est l'un des pays de l'ASS où l'affrontement sera le plus vif. Washington s'inquiète également d'un investissement sécuritaire croissant de la Chine en Afrique. Base militaire à Djibouti, apparition de sociétés de sécurité privées chinoises, volonté prêtée à la RPC d'ouvrir une deuxième base en Afrique, cette fois-ci sur sa façade atlantique, etc. : les éléments d'irritation se multiplient.

Quel positionnement pour l'Europe ?

Si le Consensus de Pékin semble progressivement supplanter le Consensus de Washington en ASS, cette zone reste toutefois un espace de compétition secondaire entre les deux grands. Les Européens doivent prendre conscience de l'entrée de l'ASS dans une nouvelle ère géopolitique, où la compétition va se substituer à la collaboration. La Russie accapare l'attention depuis quelques années, mais il faut également se méfier de la politique africaine de la RPC. Le contrôle d'infrastructures critiques (ports, aéroports, réseaux téléphoniques...), l'avance prise dans l'accès aux minéraux-clés pour l'avenir, ou encore l'entretien de la « grande corruption », sont autant d'éléments qui doivent nous interpeller. Les Européens doivent se départir de leur naïveté. Par exemple, est-il normal que des entreprises chinoises obtiennent des marchés liés à l'aide publique au développement de pays européens, alors que la réciproque est inimaginable ?

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Alicia Garcia Herrero, Alain Karsenty, Johanna Malm et Thierry Pairault, [« Les influences chinoises en Afrique. 2. Mythes et réalités des relations économiques »](#), *Études de l'Ifri*, Ifri, octobre 2022.

L'Allemagne, la France et la rivalité sino-américaine

Éric-André Martin

La rivalité sino-américaine affecte l'Union européenne (UE) sous la forme d'un conflit commercial et technologique. Le découplage sino-américain pourrait avoir des effets négatifs sur les économies européennes, qui seraient prises entre les sanctions américaines et les mesures de rétorsion chinoises. La combinaison de cette pression géoéconomique avec des mesures protectionnistes plus classiques contribue, de surcroît, à fragiliser le système commercial multilatéral.

Quatre ans après que le président Macron a mis en scène l'unité européenne en recevant Xi Jinping à Paris en présence de la chancelière Merkel et du président de la Commission européenne, l'Union européenne (UE) est-elle parvenue à définir une approche commune, lui permettant de répondre aux enjeux de compétition commerciale et de sécurité technologique exacerbés par la rivalité sino-américaine ?

Force est de constater que ces quatre années n'ont pas permis d'accomplir des progrès décisifs dans l'affirmation d'une approche européenne commune et coordonnée. De plus, la guerre en Ukraine fragilise la compétitivité des économies européennes et ajoute une nouvelle dimension sécuritaire et diplomatique dans les relations entre l'UE, la Chine et les États-Unis.

La guerre en Ukraine vue de Paris et Berlin

Depuis le début de la guerre en Ukraine, le débat public en Allemagne s'est structuré autour de la notion de « changement d'époque » (*Zeitenwende*), un terme que le chancelier Scholz a utilisé dans son discours devant le Bundestag quelques jours après le début de l'agression russe. Berlin est contraint de s'affranchir de sa dépendance aux énergies fossiles, et en premier lieu au gaz russe.

Dans ce contexte, la perception des enjeux liés à la rivalité sino-américaine est différente entre les deux rives du Rhin, en raison de la différence d'exposition aux risques : pour Berlin, qui doit s'affranchir de sa dépendance au gaz russe, il est exclu d'ouvrir un second front avec la Chine, dont le marché constitue un débouché essentiel pour son économie. En 2019, l'Allemagne réalisait à elle seule 48,5 % des exportations de l'UE vers la Chine. La part de l'Allemagne sur le marché chinois est de 5,1 % contre 1,5 % pour la France.

France-Allemagne : entre affirmation d'une ambition européenne et concurrence bilatérale

L'arrivée au pouvoir de la coalition dirigée par le chancelier Scholz à l'automne 2021 n'a pas, pour le moment, débouché sur une approche partagée entre Berlin et Paris vis-à-vis de Pékin et Washington. Deux raisons permettent de l'expliquer. Premièrement, la guerre en Ukraine a replacé les enjeux de sécurité collective et d'aide militaire à l'Ukraine au centre des préoccupations. Cela change profondément le rapport aux États-Unis, dont le leadership s'est imposé dans la coordination de l'aide occidentale à l'Ukraine. Deuxièmement, la coalition au pouvoir à Berlin travaille à la définition d'une stratégie nationale de sécurité et d'une stratégie à l'égard de la Chine, pour traduire dans l'action du gouvernement le langage plus assertif contenu dans le contrat de coalition. Les négociations laborieuses entre ministères en retardent l'adoption. Dans le même temps, les décisions du gouvernement sur la cession d'une part de 24,9 % d'un terminal du port de Hambourg au chinois Cosco ou encore le refus de la vente d'Elmos à la filiale suédoise du groupe chinois Sai Microelectronics relativisent l'importance d'une telle stratégie.

Paris, quant à elle, recense ses dépendances à l'égard du marché chinois, limitées à quelques secteurs stratégiques, et privilégie une stratégie de réduction des risques, fondée sur la relocalisation de certaines industries. Même si l'UE a renforcé sa panoplie d'instruments de défense commerciale autour du principe d'autonomie stratégique ouverte, elle n'est pas parvenue à affirmer un modèle qui lui soit propre, et lui permette de résister aux pressions américaines en faveur d'un découplage avec la Chine, tout en se protégeant des risques géoéconomiques du côté chinois. L'utilisation de moyens de coercition économique par Pékin contre la Lituanie d'une part, et l'accord entre les États-Unis, le Japon et les Pays-Bas, imposant des restrictions d'équipements de fabrication de semi-conducteurs à destination de la Chine d'autre part, le démontrent cruellement.

S'agissant de l'objectif d'unité, c'est au contraire une impression de concurrence entre les capitales européennes qui prédomine, comme l'a démontré le voyage en solo du chancelier allemand à Pékin en novembre 2022, auquel devrait succéder le président français et la cheffe du gouvernement italien au mois d'avril.

La guerre en Ukraine change le positionnement de l'Europe dans la rivalité sino-américaine. L'annonce par la Chine d'un partenariat « sans limite » avec Moscou favorise une prise de conscience européenne, quant aux risques dont est porteur le positionnement de Pékin, et pousse les Européens à resserrer les liens avec Washington, qui s'impose comme le garant de leur sécurité. Alors qu'elles réfléchissent à la façon d'organiser leurs relations économiques avec la Chine, en renforçant la protection de la

sécurité nationale, les capitales européennes sont exposées à une intense pression de la part de Washington, surtout si des sanctions contre la Chine devaient être adoptées en réaction à d'éventuelles livraisons d'armes à la Russie. Par ailleurs, le volontarisme dont fait preuve l'administration Biden pour renforcer la place de l'économie américaine dans la compétition pour les technologies vertes, à travers toute la chaîne de production, place la question de la compétitivité de l'industrie européenne au centre du débat. Ce débat est d'autant plus nécessaire que Josep Borrell soulignait en novembre 2022 que la dépendance de l'UE vis-à-vis de la Chine pour sa stratégie de transition verte est supérieure à sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes.

Une publication de l'Ifri pour aller plus loin :

Detlef Puhl, [« L'Allemagne, le changement d'époque et l'avenir de l'OTAN »](#), *Visions franco-allemandes*, n° 33, Ifri, août 2022.

Synthèse des recommandations pour l'Union européenne

Les déterminants de la rivalité sino-américaine

Sujets	Recommandations pour l'Union européenne (UE)
Politique américaine de la Chine	1) L'UE doit prendre acte de la volonté de la Chine de remodeler l'ordre international ; 2) Sans s'aligner derrière la position américaine, la France et l'Allemagne doivent clarifier leur position vis-à-vis de la Chine afin de gagner en crédibilité.
Politique chinoise des États-Unis	1) L'UE doit poursuivre les négociations avec les États-Unis pour tenter d'obtenir des assouplissements aux mesures jugées protectionnistes et pouvant nuire aux entreprises européennes, ou amener ces dernières à déplacer leurs investissements aux États-Unis. 2) Il convient de continuer le développement de mesures de soutien à la transition verte en Europe même (à l'instar du Pacte vert).
Commerce international	1) Il convient de créer les conditions d'un dialogue avec les États-Unis avec comme objectif non pas de s'aliéner la Chine et de l'isoler complètement, mais de réduire les dépendances à son égard afin de limiter le potentiel de vulnérabilités. La mise en place du Conseil du Commerce et des Technologies (CCT) États-Unis-Union européenne devrait permettre de progresser en ce sens ; 2) Si le CCT s'est révélé utile pour la coordination des sanctions contre la Russie, l'UE doit toutefois s'efforcer de recentrer les travaux du CCT sur les champs de coopération transatlantique, en mettant par exemple l'accent sur les questions liées à la transformation numérique.

<p>Industrie</p>	<p>L'Europe doit réaliser d'importants efforts d'innovation et d'investissement pour ajuster son offre industrielle par rapport à ses concurrents chinois et américains. C'est donc une réflexion globale, centrée sur l'amélioration de la compétitivité industrielle européenne, les moyens de la financer et de la protéger face à des pratiques concurrentielles déloyales ou prédatrices, qui doit être menée au niveau de l'UE.</p>
<p>Indo-Pacifique</p>	<p>1) Il faut assurer la cohésion interne de l'UE et coordonner l'action européenne avec l'allié américain et ses partenaires asiatiques ; 2) Il convient de proposer aux pays de l'Indo-Pacifique un « narratif » crédible, qui se concentre sur les besoins des pays de la région et couvre des domaines où l'UE a une réelle valeur ajoutée (standards et normes, financement des infrastructures, cybergouvernance, résilience des chaînes de production, sécurité maritime) ; 3) Il s'agit d'apprendre à travailler dans des formats de coopération qui peuvent être inhabituels pour les Européens, notamment « minilatéraux » dont sont particulièrement friands les pays asiatiques ; 4) L'UE devra encore renforcer sa présence et sa visibilité politico-militaire dans l'Indo-Pacifique, en prenant part à des organisations ou coalitions au degré d'alignement variable, qu'il s'agisse de sécurité, d'économie, de technologie ou de gouvernance.</p>
<p>Taiïwan</p>	<p>1) Les dirigeants européens doivent renforcer – et harmoniser – un discours dissuasif à l'égard de Pékin, rappelant notamment qu'un changement unilatéral du <i>statu quo</i> serait inacceptable ; 2) Il convient d'appeler à la modération du débat intérieur américain sur la Chine, qui pourrait lui-même être porteur d'excès ; 3) La question de l'engagement militaire au sein d'une coalition doit également se poser, notamment dans les régions délaissées par les États-Unis, en particulier dans l'océan Indien.</p>

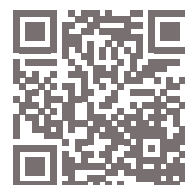
Les terrains d'affrontement

Sujets	Recommandations pour l'Union européenne (UE)
Technologies numériques	<p>1) La France et l'Europe doivent affermir leur position au sujet des possibles risques économiques et sécuritaires posés par les technologies américaines et chinoises, et leur pénétration croissante en Europe ; 2) Les entreprises et les pouvoirs publics européens doivent investir massivement dans les secteurs-clés du numérique comme l'intelligence artificielle, le <i>cloud</i> et le <i>edge computing</i>. Pour les géants américains et chinois, le développement de technologies passe notamment par l'<i>open source</i>, que les entreprises européennes utilisent trop peu comme levier, bien qu'il permette d'accélérer le développement de technologies et de les diffuser.</p>
Semi-conducteurs	<p>1) Il faut renforcer les capacités d'analyse et de coordination au niveau européen pour distinguer les risques liés à l'exportation de certaines technologies (notamment vers la Chine) et explorer la pertinence de nouveaux contrôles export ; 2) Afin d'éviter une coûteuse course aux subventions, il convient d'approfondir les discussions transatlantiques sur le sujet dans le cadre du Conseil du Commerce et des Technologies, et de préciser les contours de l'engagement pris en décembre 2022 en faveur de davantage de « transparence réciproque » dans les subventions à l'industrie des semi-conducteurs.</p>
Espace	<p>1) Pour conserver sa place de puissance spatiale, mais aussi sa capacité à peser et à promouvoir sa propre vision de la gouvernance spatiale, l'Europe doit impérativement préserver et renforcer son autonomie dans l'accès à l'espace, les capacités de surveillance et de suivi, l'observation de la Terre et les télécommunications basées dans l'espace ; 2) L'Europe doit clarifier ses ambitions spatiales pour une plus grande efficacité dans l'allocation de ses ressources et dans la réalisation de ses programmes.</p>

<p>Énergie</p>	<p>1) La Commission européenne devrait développer une nouvelle stratégie gazière adaptée à l'accélération de la transition énergétique européenne, qui établisse une trajectoire de demande réaliste avec différents scénarios intégrant les besoins d'importation afférents ; 2) Face aux vulnérabilités dans les hydrocarbures, une politique industrielle renforcée et simplifiée pour les technologies bas carbone paraît indispensable, tout comme la recherche urgente de solutions pour surmonter les tensions fratricides liées au nucléaire ou à l'hydrogène qui affaiblissent l'Europe.</p>
<p>Climat et environnement</p>	<p>1) L'UE doit mettre en œuvre un dialogue critique avec la Chine sur plusieurs sujets-clés : normes de transparence et de responsabilité ; réduction de la consommation énergétique dans le domaine numérique ; transition vers les carburants d'aviation durables ; lutte contre la déforestation importée et les émissions de méthane ; 2) L'UE devrait aussi orienter son financement de la stratégie <i>Global Gateway</i> vers des partenariats avec des acteurs-clés dans le domaine des matières premières et de la production d'énergie propre.</p>
<p>Matières premières critiques</p>	<p>1) Dans le domaine des matières premières critiques, l'Union européenne doit s'opposer au protectionnisme commercial de Washington, envisager de nouer des partenariats avec des pays riches en minéraux qui se préoccupent aussi du développement local et de l'impact environnemental et social des activités minières. Elle a intérêt à favoriser la diversité de ses approvisionnements qui constitue une source de résilience ; 2) L'adoption au niveau européen du <i>Critical Raw Materials Act</i> en mars 2023 et la mise en place d'un « club des matières premières » devraient permettre d'explorer des opportunités d'investissements conjointes avec des pays comme le Japon, la Corée du Sud, le Royaume-Uni ou les États-Unis. Du côté de l'offre, il faut aider les pays fournisseurs de matières premières critiques à répondre aux préoccupations économiques, sociales et environnementales des populations.</p>

Le difficile positionnement des tiers

Sujets	Recommandations pour l'Union européenne (UE)
L'axe Chine-Russie	<p>1) Il faut conserver une distance critique avec la rhétorique de « l'amitié sans limite » entre Moscou et Pékin (visée dissuasive contre l'Occident, « amitié » avec d'importantes limites, du fait de l'asymétrie croissante en faveur de Pékin) ; 2) L'Europe doit prendre acte de la véritable position chinoise sur la guerre en Ukraine derrière les ambiguïtés et les contradictions du discours, et les dénoncer ; 3) Les dirigeants européens doivent tenir Pékin comptable de son discours de neutralité, afin de prévenir toute aide militaire chinoise à la Russie dans le conflit ukrainien.</p>
Inde	<p>L'UE et les États-Unis devront coordonner leurs messages pour rappeler de façon discrète, mais systématique, au gouvernement Modi que leur volonté respective de faire de l'Inde un partenaire privilégié et une grande puissance de l'Indo-Pacifique n'a de sens et d'avenir que dans la mesure où celle-ci demeure une démocratie libérale, respectant les droits humains fondamentaux.</p>
Afrique du Nord et Moyen-Orient	<p>1) Il faut prendre conscience que la rivalité sino-américaine risque de marginaliser les intérêts européens dans la région ; 2) Il convient de mettre en place une stratégie européenne d'investissements dans les infrastructures en Afrique du Nord et au Moyen-Orient qui mette en valeur les avantages comparatifs de l'UE.</p>
Afrique subsaharienne	<p>1) Il faut prendre conscience de l'entrée de l'Afrique subsaharienne dans une nouvelle ère géopolitique, où la compétition se substitue à la collaboration ; 2) Il convient de se départir de toute naïveté (par exemple les entreprises chinoises obtiennent des marchés liés à l'aide publique au développement de pays européens, alors que la réciproque n'est pas vraie) ; 3) L'UE, pour sortir de sa dépendance dans le domaine des matières premières critiques nécessaires à la transition énergétique, doit se doter de plusieurs champions miniers.</p>



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org