

Question d'Europe  
n°515  
13 mai 2019

# Entre Chine et États Unis, l'Europe à la recherche de son avenir

Pierre VIMONT

Il n'y a rien d'original à affirmer, au vu des changements profonds de notre monde, que nous avons changé d'époque.[1] Avec la fin de la guerre froide, un nouveau monde multipolaire plus complexe et plus instable s'est progressivement installé sur la scène internationale. Si l'affrontement avec la Russie n'a pas disparu, comme en témoigne l'actuelle crise ukrainienne, c'est cependant la confrontation entre les États-Unis et la Chine qui devient le point central de tension dans les relations internationales, avec une intensité différente de celle de la guerre froide compte tenu de sa nature à la fois économique et militaire. Washington n'a jamais vu en Moscou un concurrent économique sérieux ; avec la Chine, la situation est différente car les États-Unis peuvent légitimement s'inquiéter de perdre à terme leur avance technologique et économique. Il est clair que ce défi est devenu obsessionnel pour ces deux pays au point de sous-estimer toutes les autres menaces. C'est là, entre Washington et Pékin, que la rivalité entre intérêts économiques, commerciaux, militaires ou encore culturels trouve son expression la plus forte. C'est là où chacun pressent que les nouveaux équilibres géopolitiques du monde se mettent lentement en place.

Face à cette situation, l'Europe paraît ignorée, absente, dépassée. Balançant comme trop souvent entre inaction et discours emphatique, les Européens semblent se résoudre au rôle de spectateurs de leur propre déclin. Faut-il se satisfaire de cet état des choses et renoncer à peser sur les développements en cours ? Il y aurait pourtant une autre manière de faire pour les Européens. Mais il faudrait pour cela que l'Europe manifeste la nécessaire volonté politique pour s'engager dans une démarche qui lui permettrait de mesurer les défis qu'elle doit affronter, définir des priorités réalistes et mobiliser ses atouts, qui sont loin d'être négligeables.

Depuis l'élection de Donald Trump aux États-Unis, les responsables occidentaux se sont installés – les Européens les premiers – dans une forme de confort intellectuel consistant à mettre toutes leurs difficultés actuelles sur le compte d'une administration américaine imprévisible et irrationnelle. La thèse est connue : les dirigeants de Washington auraient inventé un nouveau paradigme diplomatique d'où toute approche multilatérale serait bannie et où un mélange d'unilatéralisme et d'isolationnisme régnerait désormais en maître. Dans la logique de cette dérive, une approche purement transactionnelle mettrait

désormais les alliés européens sur le même pied d'égalité que les ennemis traditionnels de l'Amérique et aucun des points forts de la relation transatlantique (OTAN, commerce, démocratie) ne serait épargné. En dépit de dénégations répétées des plus hauts responsables américains, l'affaire serait entendue : le partenariat transatlantique aurait fait son temps et l'Europe serait désormais livrée à elle-même pour assurer son avenir.

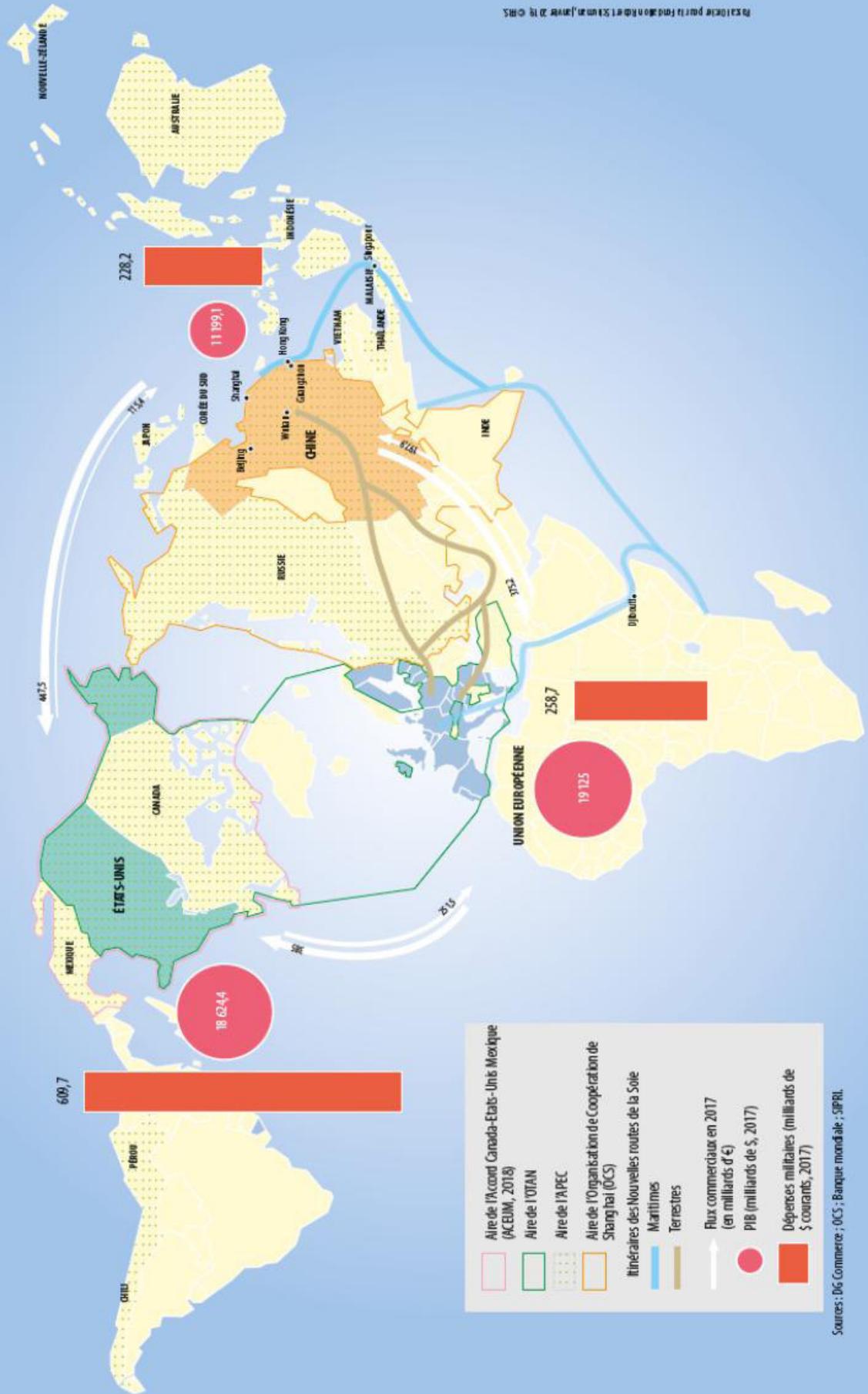
## L'AMÉRIQUE EN PILOTE SOLITAIRE

Cette démonstration n'est pas infondée et les tweets du président américain viennent régulièrement alimenter cette inquiétude. Mais la charge contre Donald Trump est un peu courte. En particulier, elle perd de vue ce que cette évolution a de durable et ce qui pourrait porter cette vague nationaliste bien au-delà du mandat de l'actuel président.

En réalité, les États-Unis sont en train d'opérer un changement profond de comportement et cette réorientation a toute chance d'être durable. L'Amérique ne veut plus exercer le leadership du monde occidental comme elle le faisait par le passé. L'exceptionnalisme dont elle s'est longtemps prévalu

1. Cet article a été publié dans le « Rapport Schuman sur l'Europe, l'état de l'Union 2019 », Editions Marie B, collection lignes de repères, Paris, mars 2019

# Entre Chine et États-Unis, quelle place et quel rôle pour l'Europe ?



justifiait qu'elle assume l'essentiel de la défense des intérêts occidentaux. Désormais, l'Amérique met en avant sa volonté de défendre avant tout les intérêts américains et entend ignorer les responsabilités que lui imposait son statut de champion du camp occidental. Elle ne défend plus ni principe, ni valeur comme on le voit dans la triste affaire Kashoggi ; elle n'a plus ni allié, ni ami comme les Européens en font l'expérience au quotidien ; elle rejette toute forme de diplomatie multilatérale et les décisions de retrait de la COP 21, de l'accord nucléaire iranien ou des accords commerciaux signés par les prédécesseurs de Trump ne laissent guère de doute à cet égard. Tout n'est pas totalement nouveau dans ce changement d'attitude. On a déjà connu l'Amérique isolationniste (c'est peut-être même sa vraie pulsion profonde) et ses penchants unilatéralistes ont souvent conduit à des affrontements sévères avec les Européens dans le passé. Mais ce qui est original dans l'actuelle diplomatie américaine, c'est qu'elle ne se perçoit plus comme porteur d'un idéal ou d'une cause. Dans le monde fragmenté actuel, l'Amérique joue sa partition en solo avec l'arme de sa toute puissance économique et militaire. Ainsi, quand les Européens proposent une stratégie commune face à l'expansionnisme chinois, les autorités de Washington ne sont pas intéressées car elles entendent bien agir seules.

Pour autant, il ne s'agit pas pour les États-Unis de laisser un vide sur la scène internationale. Les prises de position de ses dirigeants, l'activisme de sa diplomatie et son engagement dans les crises en cours sont loin d'indiquer un retrait de l'Amérique des affaires du monde. Mais cette action internationale se mène en solitaire et ne laisse aux Européens que le choix entre suivre la ligne des États-Unis ou subir la colère et les menaces de sanction de la part de Washington. Ce cavalier seul de l'Amérique ne peut que déstabiliser l'Europe qui avait su, au fil des ans, trouver avec ce partenaire souvent difficile, mais en fin de compte irremplaçable, un *modus vivendi* confortable pour les deux parties.

Cette Europe déboussolée doit aussi affronter les bouleversements de l'ordre mondial, eux-mêmes issus en large partie du retrait américain, avec un triple effet.

D'abord sur le plan diplomatique où le changement des équilibres géopolitiques multiplie le nombre d'acteurs régionaux et globaux intervenant dorénavant dans les conflits en cours. Au moment même où l'Europe espérait, à travers les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne, se donner une vraie politique étrangère et de sécurité, son influence est mise à rude épreuve. Ensuite dans le domaine économique où, sous l'effet d'une financiarisation envahissante et de changements profonds dans les chaînes de valeurs du commerce international, l'émergence de nouveaux concurrents bouscule les économies occidentales et provoque chez celles-ci une perte de revenus et un sentiment de déclassement social parmi les classes moyennes. Enfin, ces mêmes bouleversements conduisent à la progression des mouvements nationalistes partout dans le monde et, en particulier, en Europe. Plus aucun des États membres de l'Union européenne n'échappe désormais à la révolte des laissés pour compte de la globalisation et cette vague de colère s'en prend tout particulièrement aux politiques menées par l'Union européenne auxquelles on reproche un manque de protection contre les retombées de la globalisation. Cette mobilisation atteint désormais tous les domaines d'action de l'Union européenne, de l'immigration à la politique de rigueur budgétaire, les accords commerciaux, la lutte contre les changements climatiques et jusqu'aux principes et règles de l'État de droit. Elle se présente comme une contestation radicale du modèle européen, menaçant jusqu'à ses fondements mêmes.

Comme on l'a souvent dit, Donald Trump n'est pas la cause de ce mouvement généralisé de révolte. Il en est un symptôme, particulièrement frappant par sa soudaineté et par la capacité de l'Amérique à cristalliser les interrogations du monde moderne et à se présenter comme le porteur légitime des solutions pour l'avenir de l'ordre global. Fort de la vitalité de la société civile américaine et malgré les profondes divisions qu'elle provoque dans le pays tout entier, la présidence Trump, appuyée par la puissance militaire et économique des États Unis, mène le jeu. L'Europe peut bien regimber à l'occasion, comme sur le dossier iranien ou dans la guerre des tarifs commerciaux ; elle n'a pas la maîtrise de l'initiative. En outre, et

comme souvent, elle se divise face à cette nouvelle Amérique qui la déstabilise. Entre les États membres prêts à s'aligner sur Washington, ceux qui préfèrent attendre dans l'espoir d'un changement de président américain aux prochaines élections de 2020 et ceux qui appellent à la résistance et à l'émancipation en prônant la souveraineté européenne, les divergences sont considérables et conduisent à l'immobilisme.

#### L'EXPANSIONNISME SANS FREIN DE LA CHINE

Au-delà de l'Amérique de Donald Trump, la Chine vient ajouter pour les Européens un défi supplémentaire, plus insidieux mais tout aussi déstabilisateur. L'expansion chinoise se veut pacifique ; elle emprunte pour l'essentiel la voie économique à coup de dumping commercial, d'acquisitions d'entreprises, de placements financiers et de prêts pour la construction d'infrastructures à travers la fameuse Belt and Road Initiative. La stratégie chinoise est à la fois commerciale (gagner des parts croissantes de marché), financière (investir dans des projets rentables), technologique (par le transfert systématique du know how occidental) et politique, à travers le réseau d'influence que la Chine met en place. Les autorités chinoises ne se font pas trop d'illusions sur leur capacité à exporter leur modèle économique et social et, encore moins, leur système politique. Mais leur objectif est ailleurs, dès lors que leur expansionnisme se fait pour le moment à leurs conditions et selon des méthodes propres à favoriser leurs entreprises au détriment des principes de transparence et de concurrence loyale défendus par l'Europe. Ainsi la Chine installe progressivement de nouvelles règles du jeu dans l'ordre libéral mondial et se dote d'une capacité d'innovation technologique propre à lui assurer un avantage compétitif décisif pour les années à venir.

Pour un grand nombre de pays européens, soumis aux contraintes de la discipline budgétaire de l'Union européenne et désireux d'offrir des perspectives économiques plus encourageantes à leurs citoyens, les investissements chinois représentent une manne bienvenue. Dès lors, face à l'offre chinoise, la politique du « chacun pour soi » devient pratique courante parmi les États membres de l'Union, qu'ils soient d'Europe

centrale, occidentale ou méridionale. Tout en se défendant de porter atteinte à l'unité européenne, la Chine nourrit de fait les divisions au sein de l'Union européenne comme en témoignent les réunions dites « 16+1 » où elle rassemble régulièrement ses obligés. La Commission européenne peut bien proposer un nouveau plan dit de « connectivité » pour renforcer son partenariat avec les nations d'Asie et tenter d'endiguer l'avancée chinoise, ses moyens sont limités face à la force de frappe financière de la Chine : selon les dernières estimations, la Belt and Road Initiative devrait mobiliser entre 4 et 8 trillions \$ quand elle se sera étendue aux pays d'Amérique latine et au-delà pendant que l'Union, pour sa part, propose pour son prochain cadre financier pluriannuel (2021-2027) un montant global d'aide extérieure de 128 milliards \$. Et la contribution européenne depuis 1993 pour le développement des réseaux de transport vers l'Asie a représenté à peine 180 millions \$.

Les autorités de Bruxelles s'efforcent sans doute d'organiser la riposte. Mais les divergences entre États membres de l'Union demeurent profondes, comme, par exemple, avec la mise en place d'un système commun de surveillance des investissements chinois lequel se limite pour l'essentiel à un simple échange d'information. Les investisseurs chinois proposent désormais une offre bien trop attrayante pour être négligée par des dirigeants européens soumis aux rigueurs de la politique économique libérale et soucieux de trouver une réponse efficace à la vague de mécontentement social qui les menace.

#### UNE EUROPE PLUS LUCIDE ET RÉALISTE

Entre une Amérique qui a perdu de vue sa vocation universelle et une Chine soucieuse de promouvoir les règles d'un nouvel ordre mondial en phase avec ses intérêts, l'Europe voit bien qu'elle risque d'être le grand perdant de l'affaire. Dans la course qui a déjà commencé pour façonner la nouvelle globalisation, l'Union européenne a raté son départ. Mais il s'agit d'une épreuve d'endurance où les Européens peuvent encore tirer leur épingle du jeu s'ils parviennent à trouver leur place dans l'arène où s'affrontent les deux grands acteurs globaux.

Pour ce faire, l'Europe a besoin en priorité de se positionner dans le monde global comme un acteur crédible et décidé à assumer des responsabilités et des devoirs que les Européens n'ont pas toujours acceptés par le passé. Cette affirmation de puissance est loin de faire l'unanimité parmi les États membres de l'Union. Ceux-ci, face à la rivalité entre États-Unis et Chine, ne sont pas forcément prêts à partager la même conception de ce que devraient être la place et le rôle de l'Europe dans le concert des nations. Le débat est ancien ; il est à l'origine même du projet européen quand les Pères fondateurs ont conçu l'Europe comme une organisation à vocation universelle, porteuse de valeurs et de principes souvent présentés en opposition aux intérêts jugés égoïstes des États membres. Depuis lors, la lente marche en avant de l'Europe s'est toujours gardée d'un profil trop marqué de puissance forte, le hard power, et a préféré un soft power plus soucieux d'assistance humanitaire et d'aide au développement que d'opérations militaires ou de grands desseins géopolitiques. Là est la matrice originelle de l'Union européenne et cette empreinte génétique ne se perd pas aisément.

Pour remédier à cette déficience, il importe de bien cerner la nature des défis qu'affronte l'Europe afin de mieux faire prendre conscience de tous des dangers qui pèsent sur l'avenir de l'Union. Les enjeux sont en effet majeurs pour l'Europe, qui doit impérativement rester dans la course à l'innovation technologique, qu'il s'agisse du numérique, de la robotique ou de l'intelligence artificielle, si elle entend demeurer compétitive dans l'économie de demain. Au-delà, les mêmes défis se présentent pour doter l'Europe d'une monnaie et d'une défense qui lui donnent une véritable autonomie et pour préserver les bases du système de droit qui fonde son modèle démocratique. C'est bien le risque d'un déclin irréversible qui menace les Européens s'ils ne devaient pas parvenir à reprendre en main leur destin. Et c'est cette prise de conscience qu'il importe de faire passer chez les dirigeants de l'Europe comme dans les opinions publiques.

Un autre impératif pour l'Europe est de trouver la juste mesure de ses ambitions. Elle ne doit ni trop en faire, ni se terrer dans l'immobilisme. Elle doit par conséquent

définir avec réalisme le champ du possible dans son action internationale et s'y tenir, quitte à laisser aux États membres la gestion des crises de haute intensité, comme en Syrie ou en Ukraine, pour lesquelles elle n'est pas forcément la mieux armée. L'exemple de réussite en ce domaine se trouve dans l'action menée par les Européens pour faire du règlement général européen de protection des données personnelles un modèle d'équilibre qui est en train de s'imposer dans le monde entier. C'est une démarche du même type qui doit prévaloir dans les domaines où l'Europe peut espérer se faire entendre :

l'innovation, où il importe de mobiliser sans délai les crédits du budget européen pour ne pas se faire distancer dans les domaines de recherche prioritaires pour l'avenir ;

le commerce international, où l'Europe a l'autorité suffisante pour faire avancer les réformes indispensables à l'adoption d'accords de libre-échange plus soucieux de justice sociale et de croissance durable ;

le changement climatique, avec la recherche d'un partage judicieux de l'effort entre taxation du carbone et actions innovantes pour un urbanisme plus soucieux d'équilibre écologique ;

l'immigration, sur laquelle l'Union bute encore, mais où les solutions qu'elle finira forcément par trouver pourraient tracer un chemin de conciliation dont on voit bien avec les difficultés apparues autour de l'adoption du Migration Global Compact que la communauté internationale a un besoin urgent. C'est en définitive un nouveau modèle de développement économique et social, plus équilibré et plus juste, que les Européens doivent porter sur la scène internationale pour contribuer à définir le nouvel ordre mondial.

Par sa tradition politique et historique, l'Europe est probablement l'un des acteurs les mieux placés pour le faire.

A cette fin, les Européens ne manquent pas d'atouts. Ils ont des alliés naturels, du Canada au Japon en passant par l'Australie, l'Indonésie, Singapour ou la Corée du

Sud. Ils ont des moyens de levier comme le poids du marché unique européen ou l'expérience acquise dans la mise en œuvre de leur politique commerciale commune. Ils ont enfin une capacité à définir une ligne de conciliation entre les forces qui s'opposent au sein de l'économie globale. L'Europe a toujours été, à travers les négociations A.C.P. ou encore dans ses accords avec les pays d'Asie ou d'Amérique latine, un interlocuteur constructif qui a su bâtir des ponts. Or c'est bien cet état d'esprit, respectueux des autres et soucieux de justice sociale et d'équilibre économique, dont le monde globalisé a le plus besoin et qui constitue pour l'Europe, elle aussi, une priorité si elle veut se réconcilier avec son opinion publique.

intérêts propres de façonner le nouvel ordre mondial, l'Europe paraît a priori bien mal lotie pour se joindre à ce « concert des Grands ». Elle reste divisée et doute d'elle-même face à un monde fracturé qui n'est pas son terrain d'action naturel. Pourtant, l'Europe porte un message politique d'équilibre et de tolérance qui reste sans doute la meilleure réponse possible aux défis de tous ordres qui menacent la communauté des nations. Son problème est de se convaincre qu'elle doit assumer cette responsabilité et, pour ce faire, qu'elle se mette en ordre de marche pour surmonter ses divisions et les frondes qui l'assaillent. À l'évidence, le défi est immense mais la poursuite du projet européen est à ce prix.

\*\*\*

Entre les deux puissances globales, États-Unis et Chine, désireuses chacune à sa manière et selon ses

Pierre VIMONT

Ambassadeur, ancien médiateur du ministère français des Affaires étrangères

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.