



Les relations entre l'Union européenne et la Chine

Mme Sophia Chikirou, rapporteure d'information

En 2025, l'Union européenne et la Chine célèbrent le cinquantenaire de leurs relations diplomatiques dans un contexte mondial instable où les grandes puissances rivalisent d'influence et instrumentalisent les interdépendances économiques. Ce rapport d'information dresse le constat d'une relation euro-chinoise déséquilibrée, marquée par des tensions croissantes et une confrontation stratégique latente. Il évite l'écueil d'une évaluation sur des bases idéologiques. Il cherche à comprendre les décisions en fonction des besoins auxquels chacun tente de répondre et aux moyens dont les protagonistes disposent pour agir.

L'Union européenne, affaiblie sur la scène internationale et trop souvent alignée sur la politique américaine vis-à-vis de Pékin, voit son influence diminuer et ses intérêts mal protégés. Depuis la communication de la Commission en 2019 qualifiant désormais la Chine de « concurrent économique » et « rival systémique », et non plus seulement de partenaire de coopération, les liens se sont dégradés.

L'approche résolument atlantiste adoptée par l'Europe a abouti à une sorte de guerre commerciale contre la Chine, aux effets délétères et au détriment du dialogue euro-chinois. Or, la Chine, forte d'une histoire millénaire et de tous les attributs de la puissance économique, technologique, militaire et géostratégique, s'est imposée comme un acteur incontournable de la scène mondiale qu'il est impensable d'ignorer ou de vouloir isoler. Toute tentative d'intimidation ou d'endiguement à son encontre est vouée à l'échec et ne fait qu'entamer la crédibilité et les intérêts de l'Union européenne elle-même.

Qui plus est, **les faiblesses internes de l'Europe** : fragmentation politique entre États-membres, dogmatisme libéral et insuffisances industrielles et technologiques, entravent l'objectif "d'autonomie stratégique européenne".

Face à ce diagnostic alarmant, le rapport appelle à un changement de cap stratégique dans les relations entre l'Union européenne et la Chine, au bénéfice d'une coopération respectueuse des souverainetés nationales.

Pour les pays européens, l'enjeu est de taille : il est temps d'entrer dans la bifurcation écologique des systèmes de production, non pas en exaltant les logiques du marché mondialisé, mais en planifiant la relocalisation, en réindustrialisant autour de l'intérêt général, et en faisant de la transition énergétique une actualité accélérée. Si l'évidence et l'expérience en montrent l'urgence et le bienfait, on voit bien comment le dogme de la concurrence libre et non faussée s'y oppose. L'axe de ce rapport est la recherche d'une souveraineté retrouvée. Il ne s'agit plus de dépendre passivement des chaînes d'approvisionnement pilotées par d'autres puissances, mais de retrouver le contrôle démocratique sur ce que nous produisons, échangeons et consommons.



Concrètement, plusieurs axes d'action se dégagent pour rééquilibrer la relation et défendre les intérêts des peuples européens. D'abord, il convient de **redéfinir le cadre des relations euro-chinoises** : l'UE doit sortir de l'ambiguïté du « triptyque de 2019 » (partenaire/compétiteur/rival) en clarifiant ses objectifs. Il est préconisé d'abandonner la posture strictement conflictuelle et de renouer avec un esprit de dialogue exigeant. Cela implique d'instaurer une coopération conditionnée à la réciprocité et au respect de règles équitables.

Il demeure évidemment nécessaire de **protéger les intérêts stratégiques des nations de l'Europe** : le rapport plaide pour une Europe qui défend intelligemment sa souveraineté économique face aux déséquilibres actuels des échanges par le biais, non pas de sanctions unilatérales, mais de mesures négociées telles que la mise en place de quotas d'importation sur des produits sensibles, la généralisation de prix planchers sur certains biens stratégiques, ou encore l'exigence de contreparties technologiques lors d'investissements étrangers soutenus par des fonds publics. Cette stratégie de « **protectionnisme solidaire** » n'est ni un repli ni une fermeture. Au contraire, elle doit permettre des protections mutuellement négociées et sécuriser les échanges pour chacune des parties, afin de ne plus subir les risques sur les chaînes d'approvisionnement.

Ce rapport est aussi une mise en garde contre la « *vassalisation* » de l'Europe dans le face-à-face sino-américain, a fortiori avec le retour de Donald Trump au pouvoir et de son agressivité tous azimuts. Il est temps de réaffirmer clairement l'attachement européen au **multilatéralisme et au droit international**. L'Europe doit rompre avec « l'occidentalisme » (ou choc des civilisations) et la logique de bloc contre bloc promue par les Faucons américains et leur porte-parole européens.

L'Europe doit définir une voie propre au service de la **paix**. Cela peut être construit avec la Chine. Loin d'être un adversaire systémique, elle partage avec l'UE des responsabilités majeures dans la gestion des défis mondiaux. Ces deux puissances peuvent formuler conjointement des propositions ambitieuses pour **réformer la gouvernance mondiale**, aujourd'hui dominée par les puissances occidentales, que ce soit la diplomatie, le système monétaire ou l'aide au développement.

La **lutte contre le changement climatique et la transition écologique doivent être un pilier du partenariat euro-chinois** : la Chine est un acteur incontournable pour relever les défis environnementaux planétaires, Pékin ayant maintenu, contrairement aux États-Unis d'Amérique, son engagement dans l'Accord de Paris. Le rapport propose donc d'établir des règles et des mécanismes de financement et de gouvernance ambitieux en matière environnementale et de préservation des biens communs mondiaux.



La Chine s'est aussi imposée comme le leader mondial incontesté sur les énergies renouvelables. **On ne fait pas la transition écologique sans la Chine.** L'écologie peut donc aussi être un moteur de la relation au niveau économique et industriel, en permettant notamment des **coopérations industrielles** ciblées dans les domaines de l'énergie solaire, de l'hydrogène vert, des véhicules électriques ou encore des technologies de stockage de l'énergie, telles que proposées par la rapporteure.

Cependant, **établir une politique coordonnée au niveau européen demeure particulièrement difficile.** Les intérêts économiques et les visions stratégiques des États-membres restent très divers. Certains, comme l'Allemagne, privilégient des relations économiques unilatérales fortes avec la Chine, tandis que d'autres adoptent une posture hostile. La Commission européenne elle-même peine à représenter équitablement l'ensemble des intérêts nationaux, ce qui complexifie la mise en place d'une stratégie commune claire et cohérente vis-à-vis de la Chine.

C'est pourquoi le rapport accorde une attention particulière au rôle que la France peut et doit jouer dans ce rapprochement euro-chinois renouvelé. Pays pionnier dans la reconnaissance de la Chine populaire en 1964, la France dispose d'une **relation bilatérale historique privilégiée** avec Pékin. Cet héritage gaullo-chiracien d'amitié franco-chinoise lui confère une responsabilité particulière pour promouvoir un partenariat équilibré, d'autant qu'elle est le seul État-membre de l'UE à avoir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Le rapport identifie de nombreux **champs de coopération d'avenir** entre Paris et Pékin, bénéfiques aux deux peuples : l'exploration spatiale, la recherche scientifique et universitaire, la santé publique, la transition numérique, les échanges culturels. Autant d'initiatives concrètes qui participent d'un rapprochement durable entre nos sociétés et renforcent la compréhension mutuelle.

En définitive, ce rapport met en lumière une conviction centrale de votre rapporteure : l'intérêt de la France et de l'Europe n'est pas de s'ériger en adversaires de la Chine, ni de se rallier aveuglément aux stratégies d'endiguement américaines, mais bien de construire avec Pékin une relation responsable et exigeante. Cela suppose une Europe sachant défendre fermement ses intérêts stratégiques et ses principes, tout en reconnaissant la Chine comme un partenaire indispensable pour relever les défis du siècle. Or, face à l'absence d'une véritable politique européenne cohérente à l'égard de la Chine, **il apparaît indispensable pour la France d'adopter une politique indépendante**, afin de préserver ses propres intérêts et d'assumer pleinement son rôle moteur dans la construction d'une relation européenne équilibrée avec Pékin. En renouant avec sa diplomatie historique non alignée, la France pourra tout à la fois mieux assurer sa propre souveraineté, et préserver son rôle dans l'évolution de l'ordre mondial.



RECOMMANDATIONS DE LA RAPPORTEURE

SUR LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS EUROPÉENS

Recommandation n° 1 : **Introduire des critères géoéconomiques opposables dans le mécanisme européen de filtrage des investissements directs étrangers** dans l'UE (Règlement UE 2019/452), afin de préserver la souveraineté industrielle, soutenir l'emploi local et garantir des retombées sociales et territoriales

Recommandation n° 2 : Plaider au niveau européen pour l'adoption d'un **cadre contraignant et harmonisé pour l'octroi des aides publiques**, fondé sur des critères sociaux, environnementaux et industriels clairs et articulé autour d'une logique de filières stratégiques

Recommandation n° 3 : Mettre en place un **mécanisme européen de cohérence climatique**, imposant aux États-membres de s'abstenir de toute initiative nationale contraire aux engagements internationaux et aux objectifs européens de transition écologique

SUR LES COOPÉRATIONS EURO-CHINOISES

Recommandation n° 4 : Renégocier un **nouvel accord global sur l'investissement (CAI)** fondé sur la réciprocité, la sécurisation des chaînes d'approvisionnement et la souveraineté des partenaires

Recommandation n° 5 : Mettre en place des **instruments de régulation commerciale pour les biens jugés sensibles**, combinant des quotas d'importation ciblés et des prix planchers, afin de garantir une concurrence loyale, la souveraineté industrielle et la juste rémunération des filières concernées

Recommandation n° 6 : Encadrer la **création de joint-ventures industrielles** en Europe avec des partenaires chinois dans des filières d'avenir, à la condition d'une gouvernance partagée, d'un ancrage local de l'emploi et d'une limitation stricte des participations étrangères dans les secteurs stratégiques

Recommandation n° 7 : Systématiser **l'exigence de contreparties technologiques en cas d'investissement étranger bénéficiant du soutien public**

Recommandation n° 8 : **Renforcer la protection de la propriété intellectuelle** afin de mieux assurer la sécurité juridique des entreprises européennes innovantes



Recommandation n° 9 : **Réformer la politique commerciale de l'Union** en incluant dans chaque accord commercial une clause sur la transparence et la sécurisation des données

SUR LES ENJEUX INTERNATIONAUX COMMUNS

Recommandation n° 10 : Respecter le droit international de l'ONU et **refuser toute instrumentalisation de la question taïwanaise**

Recommandation n° 11 : **Remplacer la stratégie de l'Union dans la région indo-pacifique**, adoptée par le Conseil en avril 2021, **par une approche coopérative** incluant la Chine et reposant sur l'objectif de stabilité durable, le dialogue des peuples et des États sur les enjeux globaux

Recommandation n° 12 : Assurer la promotion d'un ordre international fondé sur l'inclusion et la coopération entre les nations et ouvrir une réflexion sur **la réforme des institutions économiques internationale et la gouvernance monétaire mondiale**

Recommandation n° 13 : Travailler à la **transformation de la gouvernance mondiale financière** en encourageant la création d'un mécanisme multilatéral de restructuration des dettes souveraines, au sein duquel créanciers et débiteurs, pays du Nord comme du Sud, seraient également représentés

Recommandation n° 14 : Engager un processus multilatéral en vue de créer, à terme, **une monnaie mondiale commune**, qui ne serait pas un instrument au service de quelques États mais un outil de financement des économies soutenable au service des peuples

Recommandation n° 15 : Promouvoir la **création d'une Agence mondiale de développement** sous l'égide de l'ONU

Recommandation n° 16 : Promouvoir un **traité multilatéral contraignant sur les données numériques**

Recommandation n° 17 : Soutenir, avec la Chine, la **création d'une agence onusienne de supervision du numérique**, indépendante des firmes, avec un mandat clair pour auditer, contrôler et réguler les infrastructures stratégiques

Recommandation n° 18 : Refonder le Mécanisme d'ajustement Carbone aux frontières (Règlement 2023/956) afin de le compléter par un dispositif de financement et de transferts de technologies au bénéfice des pays du Sud, les moins polluants, et d'éviter qu'ils pénalisent leurs exportateurs



Recommandation n° 19 : Soutenir en lien avec la Chine la **création d'un Fonds mondial d'indemnisation climatique** financé par une taxe sur les transactions financières ou les profits des industries fossiles

Recommandation n° 20 : Encourager avec l'appui de la Chine la **création d'un registre public international** permettant de **recenser l'ensemble des projets visant à développer des puits de carbone** et ainsi à compenser les émissions de CO₂ (montants versés, acteurs impliqués, impacts sociaux et écologiques, et instruments de suivi sur le long terme

Recommandation n° 21 : Proposer la mise en place d'un **cadre permanent de dialogue normatif euro-chinois** visant à promouvoir la **convergence progressive des référentiels** techniques, sociaux et environnementaux et s'inscrivant dans une logique de co-développement

Recommandation n° 22 : Œuvrer en partenariat avec la Chine à une **interdiction stricte des possibilités d'exploitation minière des fonds marins** et grands fonds marins, et à leur protection contre toute dégradation afin que la qualification en droit international de « patrimoine commun de l'humanité » soit pleinement effective

Recommandation n° 23 : Appuyer les efforts de la Bolivie en faveur de la **création d'un tribunal international pour la justice climatique et environnementale** ainsi que toutes les initiatives visant à renforcer les mécanismes de responsabilité environnementale à l'échelle internationale

Recommandation n° 24 : Agir avec la Chine afin que, sur le modèle de la 3e Conférence des Nations unies sur l'Océan (UNOC), la **protection de l'environnement** au niveau international donne lieu à des **conférences multilatérales thématiques** aboutissant à des engagements financiers et juridiques

Recommandation n° 25 : **Soutenir et prolonger l'initiative *Critical Raw Materials Act*** et proposer un forum multilatéral euro-asiatique de diplomatie des ressources

SUR LA PROTECTION DES INTÉRÊTS FRANÇAIS ET LA COOPÉRATION BILATÉRALE FRANCO-CHINOISE

Recommandation n° 26 : **Définir des priorités géographiques dans la politique française de soutien à l'export** en privilégiant une approche par filières



Recommandation n° 27 : Créer un **service public de l'hébergement de données** dans des infrastructures françaises hors de portée des lois extraterritoriales américaines

Recommandation n° 28 : Négocier un accord bilatéral euro-chinois visant à **sécuriser les transferts de données des consommateurs ou utilisateurs de plateformes numériques**

Recommandation n° 29 : Renforcer le **dialogue politique franco-chinois** visant au progrès en matière de sécurité au travail, de temps de travail et de protection sociale des travailleurs dans l'objectif de créer les conditions d'un commerce équitable entre les peuples

Recommandation n° 30 : **Créer un groupe de travail bilatéral autour de la question du reconditionnement des appareils électroniques**

Recommandation n° 31 : Élaborer, en lien avec les producteurs de la filière Cognac une **stratégie de reconversion territoriale**, fondée sur la diversification agricole et le progrès écologique

Recommandation n° 32 : Porter au Conseil de sécurité des Nations unies une proposition de résolution réaffirmant **l'utilisation pacifique et durable de l'orbite spatiale** ainsi que l'interdiction des armes de destruction massive dans l'espace

Recommandation n° 33 : Préserver la souveraineté spatiale française en ayant recours, le cas échéant, à la **nationalisation d'Ariane Group**

Recommandation n° 34 : Définir un **partenariat global de coopération dans les domaines scientifique et technique** entre la France et la Chine reposant sur une mobilisation de moyens financiers supplémentaires, la diversification des projets de coopération, un soutien à la mobilité des enseignants-chercheurs, chercheurs et personnel universitaires, la conclusion d'accords de coopération entre établissements d'enseignement supérieur et laboratoires de recherche ainsi que l'identification de pôles d'excellence du côté français comme du côté chinois et le développement des collaborations scientifiques entre ces pôles

Recommandation n° 35 : En matière de **protection de la propriété intellectuelle**, mettre en place un **groupe de travail bilatéral franco-chinois** chargé de définir des règles communes concernant les procédures de délivrance des brevets, la sécurité des dépôts, les modalités de publication, le partage des résultats de recherche, la traçabilité des contributions scientifiques et techniques dans les projets partagés et la gestion des données



Recommandation n° 36 : **Relancer des appels bilatéraux structurants comme le programme ANR–NSFC** pour préserver la recherche fondamentale et renforcer les socles scientifiques partagés sur le long terme, en garantissant des mécanismes d'évaluation transparents et une articulation cohérente avec les priorités stratégiques nationales

Recommandation n° 37 : Inciter les entreprises françaises à **créer avec des partenaires chinois des joint-ventures dans le domaine des mobilités innovantes**. Les pouvoirs publics pourraient favoriser la conclusion de telles joint-ventures en accompagnant les entreprises françaises à toutes les phases de réalisation (études de faisabilité, rédaction des statuts de l'entreprise commune, domiciliation de la personne morale, approbation par les autorités chinoises...).

Recommandation n° 38 : **Créer un comité franco-chinois**, sous pilotage interministériel, qui aurait pour mission de coordonner des projets conjoints dans le domaine de la **mobilité électrique**, de favoriser un programme public-privé pour produire en France des véhicules prévoyant l'octroi d'aides publiques conditionnées à un minimum de contenu local, de mobiliser des investissements croisés et de lancer des projets pilotes en matière de mobilités émergentes

Recommandation n° 39 : Négocier avec la Chine un **accord global de régulation commerciale** complété par des accords sectoriels (par exemple, dans le domaine des véhicules électriques) prévoyant notamment une gestion concertée des flux d'importation, un accès différencié au marché européen en fonction du respect de critères environnementaux, sociaux et industriels, des obligations de production locale et une sécurisation de l'implantation des entreprises européennes sur le marché chinois dans des conditions transparentes et équitables

Recommandation n° 40 : **Améliorer la coopération franco-chinoise en matière de formation en milieu hospitalier** grâce à la mise en place d'un programme interministériel de mobilité, coordonné par les ministères de la Santé, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et des Affaires étrangères, en lien avec les universités et établissements hospitaliers partenaires

Recommandation n° 41 : **Renforcer la protection des entreprises françaises du secteur de la santé** grâce à un meilleur encadrement des coopérations industrielles, la mise en place d'obligations de retour sur investissement scientifique et technologique en France, ainsi qu'un suivi public des engagements pris en matière de transfert de compétences, de partage de données et de protection des intérêts collectifs



Recommandation n° 42 : Formaliser un **accord bilatéral franco-chinois de sécurité sanitaire**, incluant un mécanisme d'alerte codirigé, l'échange structuré de données virales, la constitution de cellules scientifiques mixtes de modélisation, et des engagements communs en cas d'urgence pandémique

Recommandation n° 43 : Proposer la **création d'un centre tripartite de biosécurité vétérinaire France–Chine–Afrique** qui aurait pour mission de mutualiser les données sanitaires animales, de renforcer les capacités d'intervention en zone à risque et de structurer la formation des personnels vétérinaires et de santé publique

Recommandation n° 44 : **Développer le tourisme culturel** entre la France et la Chine par l'organisation d'événements culturels marquants dans des régions et villes françaises et chinoises favorisant la découverte des cultures des deux pays, la tenue de manifestations artistiques, l'investissement dans des parcours porteurs de sens culturel, social ou écologique et la formation de guides interculturels

Recommandation n° 45 : **Créer un fonds culturel bilatéral franco-chinois** afin d'accompagner des projets artistiques, éducatifs ou patrimoniaux portés conjointement par des acteurs des deux pays

Recommandation n° 46 : **Renforcer la politique d'attractivité universitaire française** à destination des étudiants chinois par la définition d'objectifs de conventionnement bilatéral entre l'État et les établissements universitaires français, la création d'une plateforme centralisée d'information, le lancement d'un plan de valorisation du mandarin dans les cursus français, la création de réseaux d'anciens élèves, le développement de partenariats entre établissements universitaires chinois et français, le développement de la présence des établissements français sur les réseaux sociaux chinois et la valorisation de leur image de marque

Recommandation n° 47 : **Négocier un accord bilatéral visant à soutenir la mobilité des jeunes**, incluant notamment pour les jeunes français la refonte des conditions d'exercice des VIE et VIA et des conditions d'octroi des visas



Recommandation n° 48 : **Lancer un programme d'éducation franco-chinois d'excellence**, orienté vers les grands défis communs (transition écologique, intelligence artificielle, santé globale, gouvernance numérique) permettant à des binômes franco-chinois d'être formés dans des établissements sélectionnés à cette fin

Recommandation n° 49 : **Mettre en place un Plan national pour l'enseignement du mandarin** reposant sur l'ouverture de postes dès le collège, l'incitation à présenter cette langue dans les concours, le développement de doubles diplômes, un recours accru aux outils numériques et aux nouvelles technologies, le développement des approches culturelles afin d'enrichir le contenu linguistique et susciter l'intérêt des apprenants et la mise en place d'une formation renforcée des enseignants

Recommandation n° 50 : **Mettre en place un accord de partenariat entre Campus France et le *China Scholarship Council*** et intégrer Campus France dans le dispositif des VIE/VIA pour une coordination avec Business France