

Dominer l'escalade pour neutraliser l'Europe : le pari de la Chine

15.9.2026 - Mathieu Duchâtel | Institut Montaigne

Alors que l'UE cherche à préserver son industrie en renforçant sa stratégie de sécurité économique face à la Chine, Pékin menace d'escalade, convaincu que les Européens ont trop à perdre pour répondre avec fermeté. Dans le même temps, la Chine continue de présenter ses succès industriels comme le seul produit de l'ingéniosité et du travail, en minimisant le rôle déterminant de l'intervention publique dans son économie. Quelles sont les réponses possibles ? Alors qu'un nouveau mécanisme de consultations commerciales et d'investissement entre Bruxelles et Pékin doit livrer des premiers résultats fin octobre, l'UE doit sortir de ses hésitations stratégiques et arrêter une ligne claire et déterminée.

Dans une relation sino-européenne déjà tendue, la période estivale a été mouvementée, entre une salve de sanctions et de contre-sanctions, et une bataille juridique inédite autour des distorsions de concurrence liées aux aides d'État chinoises. L'activation fin juin d'un nouveau mécanisme de consultations commerciales et d'investissement entre l'Union européenne et la Chine alimente cette surenchère.

Il n'est pas surprenant que les deux parties cherchent à afficher leur détermination et à renforcer leurs leviers, voire à en créer de nouveaux. Selon la Commission européenne, la négociation doit permettre d'obtenir des résultats d'ici fin octobre. L'objectif européen reste inchangé : corriger les importants déséquilibres commerciaux qui menacent l'automobile, la chimie, les semi-conducteurs matures et les composants éoliens européens. Mais le sentiment d'urgence est inédit, comme le souligne la formule "un milliard d'euros de *déficit commercial* par jour", utilisée par la présidente de la Commission européenne fin août pour résumer l'ampleur inédite de l'asymétrie de notre relation commerciale avec la Chine. Les observateurs au long cours se souviendront qu'il y a quinze ans, on entendait encore souvent une autre formule : "*un milliard d'euros d'échanges commerciaux par jour*". Elle illustre dans un sens positif l'importance stratégique alors accordée à cette relation.

Tous les problèmes bilatéraux se sont depuis aggravés, et l'Europe fait désormais face à une équation stratégique difficile. L'action chinoise simultanée sur les deux fronts du contrôle des exportations et de l'arme juridique poursuit un objectif clair : **neutraliser l'agenda de sécurité économique de l'Union européenne**. Alors que les actions européennes se multiplient, des mesures de sauvegarde sur l'acier à la construction d'une véritable politique de "préférence européenne", la Chine est déterminée à défendre ses excédents contre le sursaut réaliste de Bruxelles.

"L'action chinoise simultanée sur les deux fronts du contrôle des exportations et de l'arme juridique poursuit un objectif clair : neutraliser l'agenda de sécurité économique de l'Union européenne."

Il s'agit de convaincre les Européens que toute mesure européenne entraînera une riposte chinoise plus coûteuse. La détermination chinoise à aller à l'escalade est tenue pour acquise par beaucoup d'acteurs. Pourtant ce que la Chine a su obtenir dans la relation bilatérale depuis quelques années (une grande retenue de la part de l'Europe) l'a été principalement par la menace, donc à moindre coût. Reste donc à déterminer si l'Europe est confrontée à une entreprise méthodique de

manipulation de ses perceptions, ou si les menaces seront bien suivies d'effet, et quelles actions européennes peuvent encore changer le calcul stratégique à Pékin.

Le front du contrôle à l'exportation

Le 23 juillet, le Conseil de l'UE adopte son vingt et unième paquet de sanctions contre la Russie. Il vise notamment 14 entités basées en Chine continentale et à Hong Kong, accusées d'aider Moscou à contourner les sanctions européennes sur l'électronique de défense. Il s'agit pour la plupart de sociétés commerciales modestes servant d'intermédiaires dans l'acquisition de composants et d'équipements microélectroniques.

Le lendemain, le ministère chinois du Commerce riposte en plaçant 14 entreprises européennes sur sa liste de contrôle à l'exportation. Le porte-parole du MOFCOM justifie cette décision comme une "réponse" aux "agissements particulièrement graves" (严重) de l'Union européenne.

Voir les 14 entreprises européennes sur la liste de contrôle à l'exportation

Pays de l'UE	Compagnies visées	Activités visées	Exposition à la Chine
Allemagne	Rheinmetall Sindlhauser Materials Antraco Chemie	Défense Chimie	Terres rares et matériaux critiques Composants chimiques Antimoine
Bulgarie	Opticoelectron Group	Défense Photonique/lasers pour vision nocturne	Équipement optique
France	InPACT III-V Lab Cavok UAS	Défense Photonique/lasers Semi-conducteurs (épitaxie, substrats)	Terres rares et matériaux critiques, notamment le gallium Composants électroniques et optiques
Italie	Lafert Garnet	Moteurs industriels Ingénierie spécialisée	Exposition terres rares pour les aimants permanents Composants électroniques
Lituanie	Ekspla	Photonique/lasers	Cristaux non-linéaires
Pologne	Vigo Photonics Université des Sciences et Technologies de Wroclaw	Photonique/lasers Recherche universitaire	Terres rares et matériaux critiques
Pays-Bas	IHC Merwede	Ingénierie navale et équipement maritime	Aimants permanents
République tchèque	TATRA Trucks	Défense	Tungstène Équipement optique

Source : MOFCOM, Geopolitechs

La réplique chinoise vise dans l'ensemble du domaine de l'électronique de défense. **Elle est caractérisée par le choix de l'asymétrie, et par l'intention évidente** de faire peser une menace claire d'escalade sur les décideurs européens en **ciblant deux domaines d'excellence**.

Le premier est l'industrie d'armement européenne. Sa dépendance aux intrants chinois est réelle même si les données publiques ne permettent pas de la mesurer avec précision. Les grands acteurs européens de la défense, comme Rheinmetall, cherchent depuis plusieurs années à réduire l'exposition de leurs chaînes d'approvisionnement aux fournisseurs chinois. Leur faible dépendance au marché chinois, du fait du régime européen de contrôle des exportations, limite jusqu'à un certain point leur vulnérabilité aux mesures restrictives chinoises, mais sans la faire disparaître pour autant du côté des chaînes d'approvisionnement. Et pour les acteurs de plus petite taille, la situation est plus préoccupante.

Le second est le nœud industrialo-militaire autour des technologies optiques, et plus particulièrement la photonique, un domaine d'excellence de plusieurs pays européens, dans lequel la Chine entend s'imposer à l'échelle mondiale. Le choix fait par Pékin de viser l'indium dans cette riposte révèle à la fois sa perception des dépendances européennes exploitables et ses propres ambitions industrielles. Le phosphore d'indium est un substrat utilisé notamment pour les connexions optiques, les radiofréquences et les technologies spatiales. La société française InPACT, incluse dans la liste des quatorze, en est aujourd'hui le premier producteur européen. Or plusieurs entreprises chinoises, comme San'an Optoelectronics et Yunnan Germanium, développent leurs activités sur ce segment. La Chine, qui contrôle 70 % de la production mondiale d'indium, un sous-produit de l'industrie du zinc, qu'elle domine également, avait placé l'indium sur sa liste de contrôle des exportations en février 2025. Mais c'est la première fois qu'elle agit sur ce front.

Comme à chacune de ses menaces d'escalade, la Chine ne ferme pas la porte à une négociation, mais cherche plutôt à installer un rapport de force dans la négociation. Les Européens ne font pas face à un embargo systématique : les fournisseurs chinois ou étrangers peuvent demander que leur soient accordées des licences d'exportation, dont le ministère du Commerce précise qu'elles peuvent être examinées dans des "*cas exceptionnels*".

Le front de l'action légale

Le déni d'exportation de matériaux critiques n'est pas propre à la relation sino-européenne. La Chine joue la même carte, dans un registre plus punitif, contre le Japon, multipliant les mesures restrictives, jusqu'à la plus récente, qui vise son industrie chimique. Elle l'a aussi utilisée avec un certain brio contre l'administration Trump fin 2025, et estime aujourd'hui, non sans triomphalisme, que ses menaces d'escalade ont joué un rôle décisif dans le gel des nouvelles mesures américaines en préparation.

Dans le même temps, le gouvernement chinois a ouvert un nouveau front, spécifique à sa relation avec l'Union européenne : le recours au droit chinois pour neutraliser **l'un des instruments théoriquement les plus puissants de l'arsenal européen de sécurité économique, le Règlement sur les subventions étrangères (FSR)** de 2022. Applicable depuis 2023, le FSR permet à la Commission européenne d'enquêter sur les entreprises bénéficiant de subventions de pays tiers et de prendre des mesures lorsque celles-ci faussent la concurrence sur le marché européen. Il comble ainsi une lacune du droit européen en permettant d'examiner les subventions étrangères non seulement dans les fusions-acquisitions, mais aussi dans les marchés publics et, selon le texte, dans "*toute situation de marché*". Il s'applique à tous les secteurs, en complément des règles européennes de concurrence, d'aides d'État et de défense commerciale.

Le problème apparaît dès l'été 2024. Visée par une enquête FSR, l'entreprise chinoise Nuctech, qui fournit des scanners corporels et des systèmes d'inspection des bagages à des aéroports et des ports dans plus de 170 pays, invoque le droit chinois pour refuser aux enquêteurs européens l'accès aux

informations nécessaires à la procédure : articles 31 et 36 de la loi sur la sécurité des données, article 41 de la loi sur la protection des informations personnelles, article 28 de la loi sur la protection des secrets d'État. Elle accuse l'Union de la contraindre à enfreindre le droit chinois et à "communiquer illégalement" des données stockées en Chine.

La montée en puissance qui suit procède en trois temps :

- En janvier 2025, le ministère du Commerce et le ministère de la Justice qualifient les enquêtes européennes visant Nuctech et d'autres entreprises chinoises d'obstacles au commerce et à l'investissement, et demandent à l'Union de rectifier sa pratique. La qualification est politique et n'a pas d'effet contraignant. La Commission poursuit et approfondit ses investigations.
- Le 7 avril 2026, le Premier ministre Li Qiang promulgue alors par le décret n° 835 le règlement sur la lutte contre l'exercice indu de compétence extraterritoriale étrangère (《*Regulation on Counteracting Induced Foreign Extrajurisdictional Competence*》), entré en vigueur le jour de sa publication : vingt articles, adossés à la loi sur la sécurité nationale, à la loi sur les relations extérieures et à la loi anti-sanctions, et qui selon une analyse d'expert publiée sur le site du ministère de la Justice chinois, *"affirment clairement, par la voie légale, la position de principe de la Chine selon laquelle elle n'accepte pas l'exercice abusif de compétences extraterritoriales par des États étrangers"*.
- Cinq semaines plus tard, le 15 mai, le texte reçoit sa première application dans le cadre de l'enquête FSR sur Nuctech, qualifiée de mesure de compétence extraterritoriale induite, avec interdiction faite à toute organisation et à toute personne en Chine d'y prêter concours. Pékin reproche à la Commission d'exiger la coopération d'établissements bancaires chinois et de réclamer, sur le territoire chinois, des volumes considérables d'informations sans lien avec la procédure.

Le dispositif repose sur une architecture d'interdiction. Une fois une mesure étrangère qualifiée d'indue, nul ne peut l'exécuter, sauf autorisation accordée dans des "cas particuliers". Le ministère de la Justice peut en outre émettre des injonctions nominatives. Les sanctions en cas de violation sont lourdes : exclusion des marchés publics et des appels d'offres, restrictions à l'importation et à l'exportation, interdiction de recevoir des données de l'étranger ou d'en transférer hors de Chine, restrictions d'entrée, de sortie et de séjour, amendes. Elles visent les organisations comme les personnes physiques. En pratique, l'employé chinois d'un groupe européen qui coopérerait avec la Commission européenne dans le cadre d'une enquête engage désormais sa responsabilité personnelle, et le supérieur hiérarchique qui l'y autoriserait, la sienne.

Le même mois d'avril 2026 voit paraître un règlement jumeau, sur la sécurité des chaînes industrielles et d'approvisionnement (《*Regulation on Industrial and Supply Chain Security*》), qui encadre la collecte d'informations et les activités d'investigation menées par des entités étrangères autour des chaînes de valeur chinoises. Les deux textes se complètent : l'un ferme l'accès à l'information, l'autre interdit d'agir sur celle qu'on aurait obtenue.

Le 28 mai 2026, la Commission ouvre une enquête approfondie sur le rachat du distributeur allemand Ceconomy (maison mère de MediaMarkt et Saturn) par le géant chinois du commerce en ligne JD.com, une opération de 2,2 milliards d'euros. Bruxelles soupçonne que des financements préférentiels, des subventions et des avantages fiscaux accordés par l'État chinois ont permis à JD.com de formuler une offre faussant la négociation. C'est la première enquête approfondie ouverte au titre du FSR sur une opération de rachat impliquant un acquéreur chinois. Le 20 août, le ministère chinois de la Justice qualifie la procédure d'exercice *"illégal de compétence extraterritoriale"*, et interdit à toute entité chinoise de coopérer à l'enquête. Le cas de JD.com confirme qu'un mode opératoire est désormais installé. La Commission doit statuer avant le 2 octobre sur un dossier pour lequel l'accès aux preuves lui est fermé.

"Ce calcul chinois s'appuie sans doute sur une manière de percevoir l'Europe comme un adversaire fragile et indécis - une perception qui transparaît dans les commentaires des meilleurs connaisseurs chinois de l'Europe."

Analyse de la stratégie chinoise

Ces deux fronts de l'été procèdent d'une même logique. Elle n'est pas nouvelle. C'était déjà le registre de la réponse chinoise à l'enquête antisubventions sur les véhicules électriques en 2024. La diplomatie chinoise agissait alors sans relâche le spectre d'une marche aveugle vers la guerre commerciale, en maniant l'anti-dumping, y compris sur des produits de luxe, comme le cognac.

La menace d'escalade est aujourd'hui à la fois plus diffuse, plus nette et plus intense. Plusieurs leviers sont armés et prêts à l'emploi. L'indium figure ainsi sur la liste de contrôle chinoise depuis février 2025 ; InPACT y est ajoutée quinze mois plus tard. Le règlement anti-compétence extraterritoriale est promulgué le 7 avril 2026 ; il est activé contre le FSR cinq semaines plus tard. La boîte à outils chinoise est construite avec méthode et sans cesse améliorée. Elle existe pour offrir des options politiques aux dirigeants du Parti.

Le mode opératoire chinois contre l'Europe relève d'une approche comparable à la théorie de la "domination de l'escalade" (*escalation dominance*), issue du champ de la dissuasion. En l'absence de destruction mutuelle assurée, la partie capable d'infliger les dommages les plus lourds est la mieux placée pour dicter les termes d'une sortie de crise. L'asymétrie intentionnelle des mesures contre les entreprises technologiques européennes sert précisément à installer cette perception dans les esprits à Bruxelles et dans les capitales européennes.

Ce calcul chinois s'appuie sans doute sur une manière de percevoir l'Europe comme un adversaire fragile et indécis - une perception qui transparaît dans les commentaires des meilleurs connaisseurs chinois de l'Europe. Wang Yiwei attribue le sursaut européen en matière de sécurité économique à **trois crises internes (déclin de la compétitivité industrielle, anxiété stratégique, inefficiences de gouvernance)** et à la division des Vingt-Sept. L'Union Européenne cherche selon lui à déplacer ses "*contradictions internes*" sur la Chine. Cui Hongjian y voit lui aussi une "*anxiété stratégique*". Le même message est asséné avec une grande méthode par tous les acteurs chinois de la relation Chine-UE, qui accusent l'Europe d'être l'unique responsable de sa propre absence de compétitivité, en feignant d'ignorer l'échelle démesurée des aides d'État concédées par les pouvoirs publics chinois pour nourrir le modèle exportateur du pays. Dans un éditorial récent, le *Global Times* pose que "*la Chine aurait dû être un partenaire stratégique capable d'aider l'UE à résoudre ces problèmes, mais elle a été considérée à tort comme le problème lui-même. Il s'agit d'une grave erreur de jugement stratégique de la part de l'UE, et c'est regrettable.*" Des postures diplomatiques aux exégèses d'experts en passant par le droit chinois et les médias grand public, tout est mobilisé pour maintenir intact le récit de succès industriels reposant sur l'ingéniosité et le travail et non sur l'intervention publique et le projet de concentration sur le territoire chinois des industries stratégiques du XXI^e Siècle.

Reste une question que les décideurs européens ne posent pas. La domination chinoise n'est-elle pas posée comme certaine par anticipation ? En réalité, **aucune contre-mesure chinoise n'a été menée jusqu'à son terme, qui se serait avéré fort coûteux**. Certains interlocuteurs chinois semblent animés par l'inquiétude d'une perte d'accès au marché européen, un débouché aujourd'hui irremplaçable pour un certain nombre de produits chinois à forte valeur ajoutée. Le pari chinois joue peut-être sur le terrain cognitif : chercher à convaincre l'Europe que Pékin la domine déjà afin

d'obtenir un résultat sans coût.

"Tout est mobilisé pour maintenir intact le récit de succès industriels reposant sur l'ingéniosité et le travail et non sur l'intervention publique et le projet de concentration sur le territoire chinois des industries stratégiques du XXI^e Siècle"

Quelle voie européenne ?

Au-delà des jeux de perceptions, le problème sino-européen est matériel et structurel. La Chine défend bec et ongles un statu quo qui lui est favorable. Elle préserve son deuxième marché d'exportation (derrière l'ASEAN), tout en soutenant l'invasion russe de l'Ukraine à un niveau sans cesse croissant mais jusqu'ici maîtrisé, qui permet d'éviter un conflit direct avec les Européens. L'Europe en subit les effets : la destruction en marche de fleurons industriels et la persistance d'une agressivité russe permise par la ténacité de son industrie d'armement, portée à bout de bras par les échanges technologiques et commerciaux sino-russes.

Comment sortir de cette situation ? S'enfermer dans un état de conflictualité permanente sans rien résoudre n'a que peu d'attraits. Sur le papier, **trois voies s'offrent à l'Europe.**

La première est celle de l'accommodement négocié. Elle consiste à renoncer explicitement à une partie de l'agenda de sécurité économique pour sécuriser les approvisionnements et contenir les coûts pour les consommateurs européens. Sa rationalité repose sur trois arguments sérieux : l'effet de soulagement sur les matériaux critiques serait immédiat ; les marges des industriels européens exposés seraient préservées le temps que la diversification et les politiques de soutien aux industriels européens produisent leurs effets ; et aucun instrument de l'UE n'a jusqu'ici produit d'inflexion mesurable du comportement chinois. Le prix à payer est ailleurs : **rien n'est réglé pour les secteurs industriels menacés, l'Europe s'enferme dans le choix d'un modèle tourné vers ses consommateurs plutôt que ses producteurs, et la crédibilité européenne s'abîme vis-à-vis des partenaires stratégiques qui, eux, assument les conséquences d'une confrontation avec le projet de domination industrielle sans partage de la Chine,** notamment les États-Unis et le Japon.

La deuxième consiste à temporiser, en intensifiant par petites touches le *de-risking* à travers des actions de politique industrielle et de diversification commerciale. L'Europe continuerait de s'armer en créant de nouveaux instruments de sécurité économique pour combler ses lacunes, mais en gérant avec une grande prudence le risque d'escalade commerciale ou juridique de grande ampleur. C'est le chemin par défaut. Il a sa cohérence : il maintient la conflictualité à un niveau gérable et fait le pari que le temps travaille en faveur de l'Europe, à mesure que des chaînes d'approvisionnement alternatives se constituent. Son coût est celui du *statu quo*. À court terme, le déficit continue de se creuser, la menace sur l'automobile, la chimie, les semi-conducteurs matures et les composants éoliens reste entière, et la politique de sécurité économique de l'Union finit par n'être plus perçue que comme une construction intellectuelle peut-être ingénieuse, mais surtout inoffensive.

La troisième consiste à aller à l'escalade pour forcer un compromis, en acceptant les conséquences d'une rupture partielle. Elle suppose d'utiliser les instruments disponibles en séquences pensées, avec une réflexion sur la temporalité et l'intensité des actions européennes : l'instrument anti-coercition, les mesures de défense commerciale en paquets plutôt qu'au fil de l'eau, l'ouverture de nouveaux fronts FSR en assumant la collision avec le droit intérieur chinois, l'accélération des exigences de contenu local. Son rationnel est que **la seule chance de sortir**

Pékin de son inflexibilité est de rendre crédible la mise en danger de son accès au marché européen. C'est la voie de la prise de risque, et sans doute la seule susceptible de changer le calcul chinois, puisque c'est précisément pour éviter l'avènement de ce scénario que la Chine brandit autant la menace d'escalade. **Cette troisième approche expose l'Union à des représailles rapides**, avec en premier lieu des conséquences directes sur les secteurs dépendants des intrants chinois, mais aussi de la demande de la Chine. En ce sens, **cette voie ne pourra être poursuivie que si l'européanisation des écosystèmes industriels s'accélère et que si elle est adossée à des efforts accrus de diversification internationale en coopération avec nos partenaires de confiance.**

Les spécialistes des débats européens ont tendance à voir une Europe qui refuse de choisir entre ces trois voies. Il est envisageable qu'aucun arbitrage clair n'émerge d'ici à la fin octobre, lorsque le mécanisme de consultations activé fin juin doit produire ses premiers résultats. Mais vu de Pékin, ce brouillard n'en est pas un : l'hésitation européenne revient à choisir la deuxième voie. Jusqu'à présent, la stratégie de neutralisation produit des résultats.

Copyright Rao Aimin / XINHUA / Xinhua via AFP

Le Premier ministre chinois Li Qiang et la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, à Pékin, le 24 juillet 2025

<https://www.institutmontaigne.org/expressions/dominer-lescalade-pour-neutraliser-leurope-le-pari-de-la-chine>