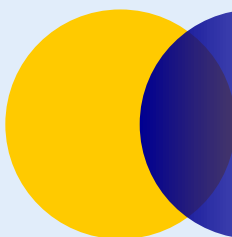




HAUT-COMMISSARIAT
À LA STRATÉGIE
ET AU PLAN

*Liberté
Égalité
Fraternité*



RAPPORT
février 2026

L'industrie européenne face au rouleau compresseur chinois



L'INDUSTRIE EUROPÉENNE FACE AU ROULEAU COMPRESSEUR CHINOIS

Rapporteurs

Thomas Grjebine (CEPII)

Pacôme Lefebvre

Mattéo Torres



**HAUT-COMMISSARIAT
À LA STRATÉGIE
ET AU PLAN**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

FÉVRIER 2026



AVANT-PROPOS

Depuis quelques mois, le feu d'artifice trumpiste capte tous les regards des Européens. Face à ce stroboscope quotidien, nous ne voyons presque plus la menace économique chinoise.

Celle-ci ne s'est pas atténuée et ne doit pas être banalisée. Au contraire. **Nous vivons la deuxième lame d'une concurrence inégalée, qui s'est amplifiée à toute allure depuis la Covid**, quand les plus naïfs ont pensé que l'épidémie affaiblirait la Chine.

Avec une méthode inédite, notre étude montre que cette déferlante chinoise menace et touche désormais le cœur productif de l'Europe, au sens géographique et sectoriel.

La méthode consiste à examiner, pour tous les pays de l'Union européenne et dans divers secteurs, **l'exposition à la concurrence chinoise des marchés d'export comme du marché intérieur** des entreprises européennes, avec un indicateur d'alerte synthétique (prenant en compte notamment les parts de marché chinoises et leur évolution récente).

Les résultats montrent **une accélération de la concurrence chinoise**, dont les acteurs gagnent des parts sur le marché européen comme sur les marchés tiers où nous sommes en compétition, et **cette concurrence s'étend aux secteurs industriels qui sont au cœur de la spécialisation européenne** (en termes d'emploi, de gains de productivité, de poids à l'export) : automobile, machines-outils, batteries, chimie...

Ainsi, **un quart des exportations françaises apparaît directement menacé. Pour l'Allemagne, un tiers des exportations et même deux tiers de la production intérieure** sont directement menacés par les concurrents chinois. Ce n'est plus le sujet d'un secteur ou d'un pays, telle la France des années 2000-2010, fragilisée par son manque de compétitivité : avec les pays d'Europe centrale (souvent associés à elle dans la sous-traitance), **l'Allemagne est aujourd'hui la plus exposée à cette déferlante**. En deux ans, notre voisin d'outre-Rhin a ainsi perdu 240 000 emplois industriels. **La menace est généralisée, systémique**.

Comment l'expliquer ? Par **le double effet d'une amélioration de la qualité des produits chinois**, à l'image des véhicules électriques, **et de coûts durablement plus bas qu'en Europe**

(ou qu'aux États-Unis). Les estimations réalisées avec les industriels concernés révèlent **un écart de coûts de 30 % à 40 %**. Pour le dire crûment, l'Europe risque de tomber dans le piège du « il y a moins bien mais c'est plus cher », **face à des coûts de production plus bas, une monnaie sous-évaluée et une qualité au moins équivalente, du côté chinois.**

Pour éviter une spirale de « destruction destructrice », où des pans entiers de l'industrie européenne s'effondreraient en quelques années, **l'UE doit revoir son logiciel**. La réforme des instruments actuels de défense commerciale ne suffira pas, même en y ajoutant (et c'est nécessaire) la « préférence européenne » dans certains domaines. Il reste **deux réponses choc** à discuter et à mettre en place au plus vite : **une protection commerciale inédite, équivalente à un droit de douane général de 30 % vis-à-vis de la Chine ; ou une dépréciation de l'euro de 20 % à 30 % par rapport au renminbi.**

C'est d'abord un débat interne à l'Europe – ouvrons les yeux, de Bruxelles à Berlin : une protection massive est urgente et vitale. C'est aussi un « agenda de productivité » global qu'il nous faut : **protection ; simplification ; production et travail (réforme des retraites, IA, etc.) ; investissement.** Car la protection apportera une réponse nécessaire, et temporaire, mais insuffisante pour le sursaut économique et industriel dont l'Europe a besoin.

CLÉMENT BEAUNE

Haut-commissaire à la Stratégie et au Plan



SOMMAIRE

Synthèse.....	7
Introduction.....	9
Chapitre 1 – Le rouleau compresseur chinois : une concurrence inédite.....	11
1. Une dynamique appelée à s'intensifier à moyen terme.....	14
2. Une méthodologie inédite pour documenter la concurrence chinoise	14
Chapitre 2 – Des pans entiers de l'industrie européenne menacés.....	17
1. Quelle part des exportations européennes est aujourd'hui menacée par la concurrence chinoise ?.....	17
1.1. Menace sur les exportations allemandes et françaises : automobile, machines-outils et batteries	18
1.2. Géographie des exportations européennes menacées par la concurrence chinoise	28
2. Quelle part de la production européenne est exposée à une forte pression des importations chinoises ?.....	29
3. Une menace systémique des bastions industriels européens.....	31
4. Une menace directe sur l'emploi industriel européen.....	34
5. Comment l'industrie européenne peut-elle rivaliser face à des écarts de coûts de l'ordre de 30 % à 40 % ?	35
6. Quels sont les pays européens les plus menacés à moyen terme ?	39

Chapitre 3 – Quelle réponse de l'Europe ?	43
1. Pousser les curseurs existants	45
1.1. Un arsenal de défense commercial mobilisé plus activement, mais structurellement limité ...	46
1.2. La préférence européenne : sécuriser la demande au bénéfice des producteurs européens ..	47
1.3. Limites d'une approche en silos	48
2. Changer de logiciel face à une menace systémique	49
2.1. Première option : l'équivalent d'un droit de douane général de l'ordre de 30 % vis-à-vis de la Chine	50
2.2. Deuxième option : une dépréciation de l'euro de l'ordre de 20 % à 30 % par rapport au renminbi	50
2.3. Construire un rapport de force crédible pour obtenir un accord global	51
2.4. Le coût à court terme d'un rééquilibrage stratégique face à la Chine	54
Conclusion	55

Annexes

Annexe 1 – Pourquoi les écarts de coûts observés aujourd'hui sont-ils durables et auto-entretenus ?	59
Annexe 2 – Identifier une dynamique chinoise anormale sur les marchés tiers	67
Annexe 3 – Identifier une dynamique chinoise anormale sur les marchés intérieurs européens	71
Annexe 4 – Quand le précédent des panneaux solaires menace de se répéter à l'échelle de l'industrie européenne	73
Annexe 5 – Auditions : champ, méthode et principaux enseignements	75
Annexe 6 – Les investissements chinois en Europe	77



SYNTHÈSE

La montée en puissance industrielle de la Chine constitue désormais un **choc systémique** pour l'économie européenne. Pékin a bâti en quelques décennies un appareil productif d'une ampleur sans équivalent, combinant des coûts sensiblement inférieurs, des surproductions massives et une montée en gamme technologique très rapide. La Chine est devenue le premier producteur manufacturier mondial et dégage des excédents commerciaux record, modifiant durablement la géographie industrielle mondiale.

Le rapport apporte une **contribution inédite** en objectivant l'ampleur et la **nature systémique du choc industriel chinois** pour l'Europe.

La pression chinoise ne se limite plus à des segments à faible valeur ajoutée. Elle touche désormais le **cœur des bastions industriels européens** : automobile, batteries, équipements industriels, chimie, etc. En moyenne, près d'un quart des exportations européennes sont aujourd'hui exposées à une concurrence chinoise jugée critique. Sur le marché intérieur, jusqu'à **55 % de la production manufacturière européenne** seraient menacées à moyen terme si les tendances actuelles se prolongent. Cette proportion varie fortement selon les pays : elle atteint environ 70 % en Allemagne, 60 % en Italie, 50 % en Espagne et 36 % en France. Cette dynamique est aggravée par le fait que la concurrence chinoise cible désormais directement les **avantages comparatifs européens**, ce qui accroît le risque de déclassement structurel.

Les écarts de coûts constituent un facteur déterminant pour appréhender la nature de cette concurrence. À qualité comparable, ils sont estimés par les industriels de l'ordre de **30 % à 40 %**, parfois davantage selon les secteurs. L'appareil productif européen est ainsi exposé à une concurrence inédite, dès lors que la Chine peut produire à qualité au moins équivalente avec des coûts nettement inférieurs. De tels écarts ne peuvent être compensés à court terme par la seule montée en gamme, l'innovation ou les gains de productivité. Ils exposent l'industrie européenne à un risque de **sortie rapide et irréversible de marché**.

Le précédent du **photovoltaïque** constitue à cet égard un **cas d'école**. En quelques années, une industrie européenne pourtant compétitive a été marginalisée par la montée en puissance des capacités chinoises, avant que les instruments de défense commerciale ne puissent produire leurs effets. Plusieurs secteurs industriels européens présentent aujourd'hui des caractéristiques proches de cette trajectoire, avec un risque de basculement rapide vers une perte durable de capacités productives.

Face à cette situation, les instruments actuels de défense commerciale, bien qu'utiles, apparaissent **structurellement insuffisants**. Leur caractère sectoriel, réactif et fragmenté ne permet pas de répondre à une stratégie chinoise globale et de long terme. La préférence européenne est pertinente pour soutenir certains secteurs stratégiques, mais ne constitue pas une réponse suffisante à une concurrence systémique.

Le rapport identifie ainsi un **choix stratégique** pour l'Europe : soit poursuivre une approche incrémentale, au risque d'une désindustrialisation accélérée, soit changer de paradigme. Deux leviers structurants sont discutés : l'instauration d'un niveau de protection équivalent à un droit de douane général d'environ 30 % vis-à-vis de la Chine, ou une stratégie macroéconomique visant une dépréciation significative de l'euro par rapport au renminbi. Ces options supposent la construction préalable d'un échange et d'un **rapport de force crédible** avec la Chine, fondé notamment sur la capacité de l'Union à conditionner l'accès à son marché intérieur.

La concurrence chinoise ne constitue plus un choc sectoriel mais un **enjeu central de souveraineté économique et industrielle** pour l'Europe. Sans inflexion stratégique rapide, le risque est celui d'un **décrochage industriel durable**, avec des conséquences majeures sur l'emploi, la cohésion territoriale et la capacité de l'Union à rester une puissance économique et technologique de premier plan.



INTRODUCTION

Comment l'Europe peut-elle rester une puissance industrielle quand la Chine produit désormais à qualité comparable avec des coûts sensiblement inférieurs ? La situation est inédite : l'Europe a déjà été confrontée à de tels écarts de coûts, mais ils étaient compensés par des avantages technologiques ou un positionnement plus haut de gamme. Tel n'est plus le cas aujourd'hui.

Pékin a bâti en quelques décennies un appareil productif d'une ampleur sans équivalent. **La Chine concentre désormais près d'un tiers de la production manufacturière mondiale**, contre près de 15 % dans l'Union européenne, et dégager des excédents commerciaux manufacturiers records, représentant près de 2,5 % du PIB mondial (voir Graphique 1 page suivante). **Il ne s'agit plus d'un simple rattrapage industriel, mais d'un basculement structurel de la géographie productive mondiale, qui remet en cause les fondements mêmes sur lesquels l'Europe a bâti sa prospérité industrielle.**

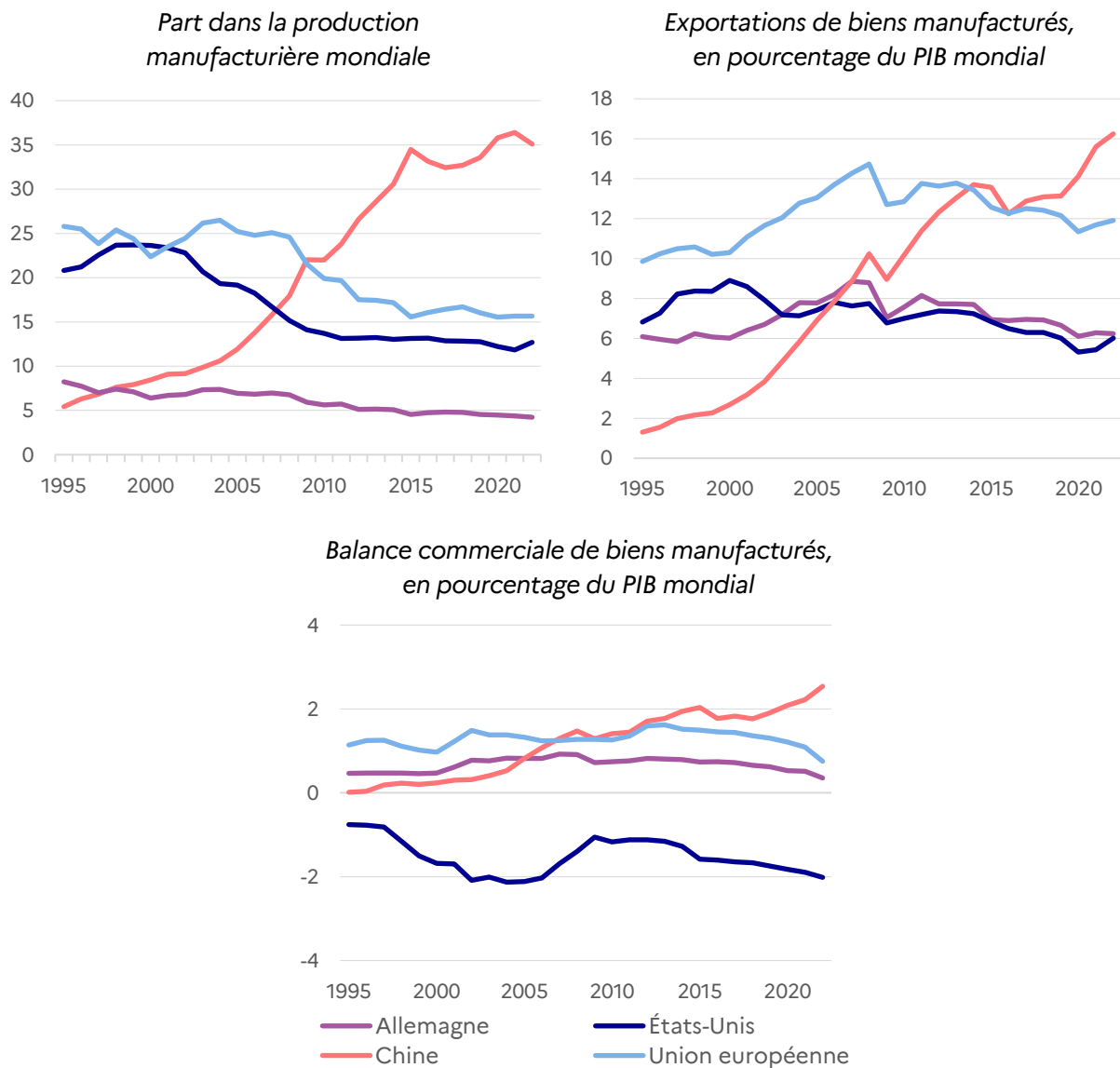
Pour l'Europe, **la concurrence chinoise s'apparente de plus en plus à un rouleau compresseur**. Elle repose sur une combinaison particulièrement puissante : **investissements massifs, coûts de production durablement plus faibles, concurrence intense sur son marché intérieur, chaînes de valeur toujours plus intégrées, économies d'échelle massives, moindres contrôles réglementaires et sous-évaluation persistante du taux de change, favorables aux exportations chinoises.**

Cette dynamique est en outre renforcée par une asymétrie structurelle : des règles du commerce international appliquées strictement en Europe, mais de manière sélective en Chine. Cette combinaison d'accumulation massive du capital, de coûts faibles, de densité industrielle, de concurrence exacerbée et de pratiques commerciales asymétriques explique pourquoi la concurrence chinoise représente **aujourd'hui une menace vitale pour la soutenabilité de larges pans de l'appareil productif européen.**

Ce rapport propose une méthodologie inédite pour documenter la concurrence chinoise, à la fois sur les marchés d'exportation et sur le marché intérieur européen. Il montre que **ce sont désormais les secteurs qui constituent le cœur de la création de richesse en Europe, et le socle**

de nos avantages comparatifs, qui se trouvent directement menacés. Si la pression chinoise est déjà forte pour l'industrie française, elle l'est encore plus pour certains de nos voisins, **au premier rang desquels l'Allemagne¹**, avec un risque de fragilisation systémique du modèle industriel européen.

Graphique 1 – La Chine présente des niveaux records de production industrielle mondiale et d'excédents commerciaux



¹ Selon nos estimations, 32 % des exportations allemandes sont déjà directement menacées par la concurrence chinoise. S'y ajoute une menace potentielle sur la production domestique, résultant d'une progression des importations chinoises sur le marché intérieur à un rythme historiquement inédit, touchant des secteurs qui concentrent près de 70 % de la valeur ajoutée manufacturière allemande.



CHAPITRE 1

LE ROULEAU COMPRESSEUR CHINOIS : UNE CONCURRENCE INÉDITE

La trajectoire de développement de la Chine s'est construite autour d'un modèle de capitalisme d'État, dans lequel les pouvoirs publics pilotent étroitement l'investissement, l'allocation du capital et la montée en capacité de l'appareil productif. Structurée de longue date par les plans quinquennaux, cette stratégie a d'abord visé une expansion massive des capacités dans les industries de base (sidérurgie, ciment, chimie) avant de s'étendre progressivement à l'ensemble des secteurs industriels. La montée en puissance des entreprises publiques, combinée à un ensemble de mécanismes de soutien directs et indirects, a favorisé une accumulation rapide des capacités de production. Si l'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce en 2001 a favorisé l'afflux d'investissements directs étrangers¹, elle ne s'est pas accompagnée d'une convergence complète des règles de fonctionnement du marché chinois avec les standards multilatéraux, en particulier en matière de subventions, d'accès au marché et de protection de la propriété intellectuelle.

À partir des années 2010, la politique industrielle chinoise a connu une inflexion majeure. **L'objectif n'était plus seulement d'accumuler des capacités, mais de réduire le retard technologique du pays et de s'imposer sur des segments à plus forte valeur ajoutée.** Le plan « Made in China 2025 », adopté en 2015, illustre cette réorientation stratégique : il vise explicitement le développement de secteurs jugés prioritaires, parmi lesquels figurent les technologies de l'information, le pharmaceutique, les machines et la robotique, l'aéronautique civile, les véhicules électriques ou encore les équipements agricoles.

¹ Poncet S. (2008), « Les investissements directs en Chine, moteurs de croissance », *Notes de synthèse du SESP*, juillet.

Cette réorientation stratégique se traduit déjà par un déplacement du centre de gravité de l'innovation industrielle mondiale, observable dans plusieurs secteurs à forte intensité technologique. Les auditions sectorielles réalisées dans le cadre de cette étude (voir [Annexe 5](#)) mettent notamment en évidence, dans le secteur pharmaceutique, une inversion progressive des trajectoires d'innovation. « Il y a encore quelques années, les phases de développement et de lancement commercial intervenaient prioritairement en Europe et aux États-Unis, avant d'être transférées vers la Chine. Aujourd'hui, un nombre croissant de produits sont développés et lancés en Chine en premier. » Ce basculement fait peser un risque de déclassement qualitatif sur l'industrie européenne, en cantonnant progressivement l'Europe aux segments d'assemblage et de finition, au détriment de la création de valeur et de la maîtrise technologique : « Le risque est que la création de valeur se concentre principalement en Chine, tandis que l'Europe se limite aux étapes d'assemblage. »

Cette dynamique de rattrapage technologique touche de plus en plus de filières stratégiques. Un acteur européen clé du secteur aéronautique et des systèmes de défense auditionné souligne ainsi que, si l'Europe conserve encore une avance technologique réelle sur certains segments clés, celle-ci est désormais sous pression : « le rattrapage chinois suit une trajectoire comparable à celle observée dans l'automobile ; [les Chinois] avancent à une vitesse très élevée et réduisent rapidement l'écart ». Ce constat illustre le changement d'échelle de la concurrence chinoise, qui ne repose plus seulement sur des avantages de coûts, mais aussi sur la maîtrise de technologies avancées, y compris dans des domaines historiquement dominés par les acteurs européens.

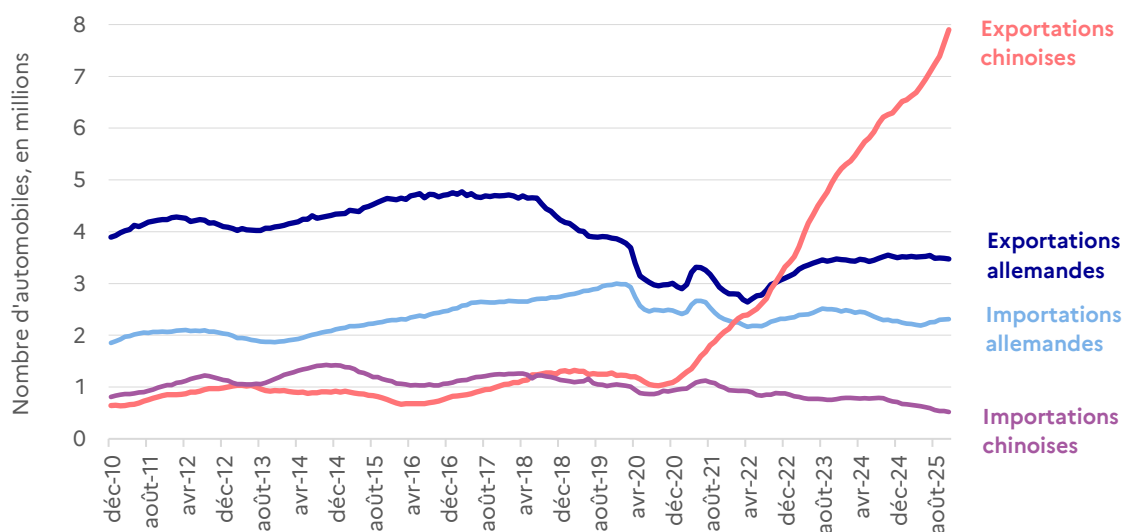
Dans ce contexte, pour l'Europe, la pression concurrentielle exercée par la Chine revêt désormais une dimension systémique. Elle repose sur une combinaison particulièrement efficace : investissements massifs, coûts de production durablement inférieurs (notamment du fait de subventions multiples et d'une monnaie sous-évaluée), concurrence intense sur son marché intérieur, intégration poussée des chaînes de valeur et économies d'échelle considérables (voir [Annexe 1](#) pour une présentation détaillée des piliers de la compétitivité du modèle industriel chinois). Cet ensemble est renforcé par un environnement réglementaire favorable et par une asymétrie dans l'application des règles du commerce international, strictement respectées en Europe mais appliquées de manière sélective en Chine. Dans ces conditions, **la concurrence chinoise ne peut plus être appréhendée comme une simple rivalité sectorielle, mais bien comme un défi industriel global, voire vital pour l'Europe.**

Cette montée en puissance touche désormais les bastions technologiques et industriels européens, y compris dans des domaines de souveraineté. Dans le nucléaire, les acteurs auditionnés soulignent un écart très marqué de productivité industrielle, tant en délais de construction qu'en coûts unitaires : « Les acteurs chinois sont en mesure de construire jusqu'à quatre fois plus rapidement et à des coûts jusqu'à quatre fois inférieurs, à qualité et niveau de sécurité du travail comparables ».

Le secteur automobile est devenu emblématique de la montée en puissance industrielle chinoise. Comme le souligne le rapport Draghi¹ (2024), la Chine dispose désormais d'« une génération d'avance dans presque tous les domaines des technologies liées aux véhicules électriques, tout en produisant à des coûts plus faibles ». Importatrice nette de véhicules jusqu'à la fin des années 2010, elle a opéré en moins de cinq ans un basculement spectaculaire : alors que son solde commercial automobile était encore déficitaire avant la crise sanitaire, la Chine est devenue le premier exportateur mondial de voitures particulières en volume, avec un excédent d'environ sept millions de véhicules (voir Graphique 2). Dans le même temps, l'Allemagne a vu son excédent automobile se contracter de moitié depuis le Covid, passant de près de deux millions de véhicules exportés de plus qu'importés à environ un million aujourd'hui.

Désormais, **près de 40 % des voitures particulières produites dans le monde sortent d'usines chinoises**², un chiffre qui illustre le renversement sans précédent de la géographie industrielle mondiale³.

Graphique 2 – Exportations nettes d'automobiles, Allemagne et Chine, 2010-2025



Source : Tordoir S. et Setser B. (2025), « *How German industry can survive the second China shock* », Center for European Reform

¹ Commission européenne (2024), *L'avenir de la compétitivité européenne*, Bruxelles, septembre.

² Voir AIE (2025), *What Next for the Global Car Industry. An Energy Technology Perspectives*, novembre.

³ L'autre dimension du rouleau compresseur chinois réside dans l'éviction rapide des constructeurs étrangers sur son propre marché. En cinq ans, la part des constructeurs chinois dans les ventes de véhicules légers en Chine est passée de 36 % en janvier 2019 à 60 % en janvier 2024, avant de poursuivre sa progression pour atteindre 67 % début 2025. En miroir, les constructeurs non chinois ont vu leurs positions s'éroder brutalement. La part de marché des constructeurs japonais a été divisée par plus de deux, passant de 20 % en 2019 à 9 % en janvier 2025, tandis que les constructeurs allemands ont perdu près de dix points de parts de marché sur la période, de 23 % à 14 % (FIEV, 2025).

1. Une dynamique appelée à s'intensifier à moyen terme

Les tendances présentées dans ce rapport ne constituent pas un pic conjoncturel, mais s'inscrivent dans une trajectoire stratégique assumée par les autorités chinoises. Le quinzième plan quinquennal (2026-2030), dont l'adoption est prévue en mars prochain, devrait confirmer et renforcer les orientations déjà à l'œuvre : priorité à la production industrielle, à la montée en gamme technologique et à l'innovation, dans un contexte de faiblesse durable de la demande intérieure chinoise.

Conséquence : la poursuite, voire l'amplification, des surcapacités industrielles apparaît probable, notamment dans les secteurs déjà identifiés comme sensibles pour l'Europe (automobiles, machines-outils, chimie, électronique). La combinaison d'un soutien public massif, d'une pression concurrentielle accrue sur le marché domestique chinois et d'une stratégie offensive à l'exportation devrait mécaniquement intensifier la diffusion des produits chinois sur les marchés européens et mondiaux dans les années à venir.

Autrement dit, **les vulnérabilités mises en évidence dans ce rapport doivent être comprises comme un plancher, et non un plafond**, des risques auxquels l'industrie européenne est exposée à moyen terme.

2. Une méthodologie inédite pour documenter la concurrence chinoise

Pour évaluer l'ampleur de la menace que fait peser la montée en puissance industrielle chinoise sur l'appareil productif européen, une approche en trois temps est retenue, combinant l'analyse des dynamiques déjà à l'œuvre et l'identification des risques à venir.

La première étape consiste à comparer l'évolution des parts de marché de la Chine et des pays européens dans les secteurs industriels sur les marchés d'exportation. **Cela permet d'identifier les secteurs dans lesquels la concurrence chinoise se traduit déjà par une perte de position des producteurs européens sur les marchés tiers**, et de documenter ainsi les pressions concurrentielles actuellement à l'œuvre.

Dans un deuxième temps, **l'analyse porte sur cette concurrence sur le marché intérieur européen. La nature des secteurs exposés est également analysée**, afin de déterminer si la concurrence chinoise se concentre désormais sur les secteurs dans lesquels les économies européennes disposent de leurs principaux avantages comparatifs. Cette dimension est déterminante : une pression accrue sur ces secteurs historiquement les plus compétitifs signifierait un basculement qualitatif de la concurrence, affectant désormais le cœur de la spécialisation productive européenne.

Enfin, cette analyse est complétée par **une approche prospective afin d'identifier les secteurs susceptibles d'être affectés à moyen terme**. Celle-ci repose sur une quantification des écarts de coûts de production entre l'Europe et la Chine dans les principaux secteurs industriels, ainsi que sur une analyse des écarts technologiques, fondée notamment sur des entretiens sectoriels. Cette dernière dimension est essentielle pour **anticiper les vulnérabilités à venir et identifier les secteurs qui, bien que n'étant pas encore massivement affectés en matière de parts de marché, apparaissent structurellement exposés**.

La question centrale devient alors la suivante : comment rivaliser durablement lorsque les producteurs européens font face à des coûts de production, à qualité comparable voire supérieure, de l'ordre de 30 % à 40 % ? Dans un tel contexte, **l'absence de réaction stratégique expose une part significative de l'industrie européenne à un risque de décrochage rapide, voire de marginalisation durable**, y compris dans des secteurs historiquement considérés comme des piliers du tissu productif européen.



CHAPITRE 2

DES PANS ENTIERS DE L'INDUSTRIE EUROPÉENNE MENACÉS

Ce chapitre vise à documenter l'ampleur et la nature de la menace que fait peser la montée en puissance industrielle chinoise sur l'industrie européenne. **Elle s'articule autour de cinq étapes complémentaires.**

L'exposition des exportations européennes à la concurrence chinoise sur les marchés tiers est d'abord analysée, afin d'identifier les secteurs déjà affectés par des pertes de parts de marché. La diffusion de cette concurrence sur le marché intérieur est ensuite examinée, à travers la pression exercée par les exportations chinoises sur la production européenne. La troisième section s'intéresse à la nature des secteurs touchés, en évaluant dans quelle mesure la concurrence chinoise atteint désormais les avantages comparatifs des économies européennes. La quatrième partie approfondit cette analyse en quantifiant les écarts de coûts de production entre l'Europe et la Chine, afin d'identifier les vulnérabilités structurelles à moyen terme. Enfin, une synthèse par pays permet d'identifier les économies européennes les plus exposées, en combinant les approches par les exportations, le marché intérieur et les avantages comparatifs.

1. Quelle part des exportations européennes est aujourd'hui menacée par la concurrence chinoise ?

Pour détecter les dynamiques chinoises anormalement agressives par rapport aux trajectoires passées, sur les marchés d'exportations, quatre indicateurs complémentaires sont mobilisés : **gains de parts de marché de la Chine, pertes des exportateurs européens concurrents, facteur multiplicatif des parts de marché chinoises¹ et accélération de la dynamique.** L'agrégation de

¹ Le facteur multiplicatif des parts de marché chinoises mesure par exemple un passage de 0,5 % à 2 % des parts de marché, soit un facteur multiplicatif de 4.

ces signaux permet de construire des niveaux d'alerte sectoriels¹. La méthodologie est détaillée en [Annexe 2](#).

Ces indicateurs font apparaître **trois grandes configurations sectorielles. Certains secteurs ont été déjà fortement affectés par le premier choc chinois des années 2000** : en France, c'est le cas notamment de la sidérurgie (fabrication de produits sidérurgiques de base), et, dans une moindre mesure, des machines-outils ou de segments de l'industrie pharmaceutique. **D'autres secteurs jusqu'ici relativement préservés sont désormais soumis à une pression concurrentielle très élevée**, au premier rang desquels figure le secteur automobile : **plus de 70 % des exportations automobiles françaises sont ainsi dirigées vers des marchés où elles subissent une pression concurrentielle chinoise élevée ou très élevée. Enfin, certains secteurs, comme celui des batteries, ont été touchés par deux vagues successives de concurrence chinoise** : une première dès les années 2000, puis une seconde, beaucoup plus intense, à partir de la fin des années 2010. La section suivante illustre ces trois configurations pour la France et l'Allemagne, tandis que les résultats pour l'ensemble des secteurs et des pays sont accessibles en ligne².

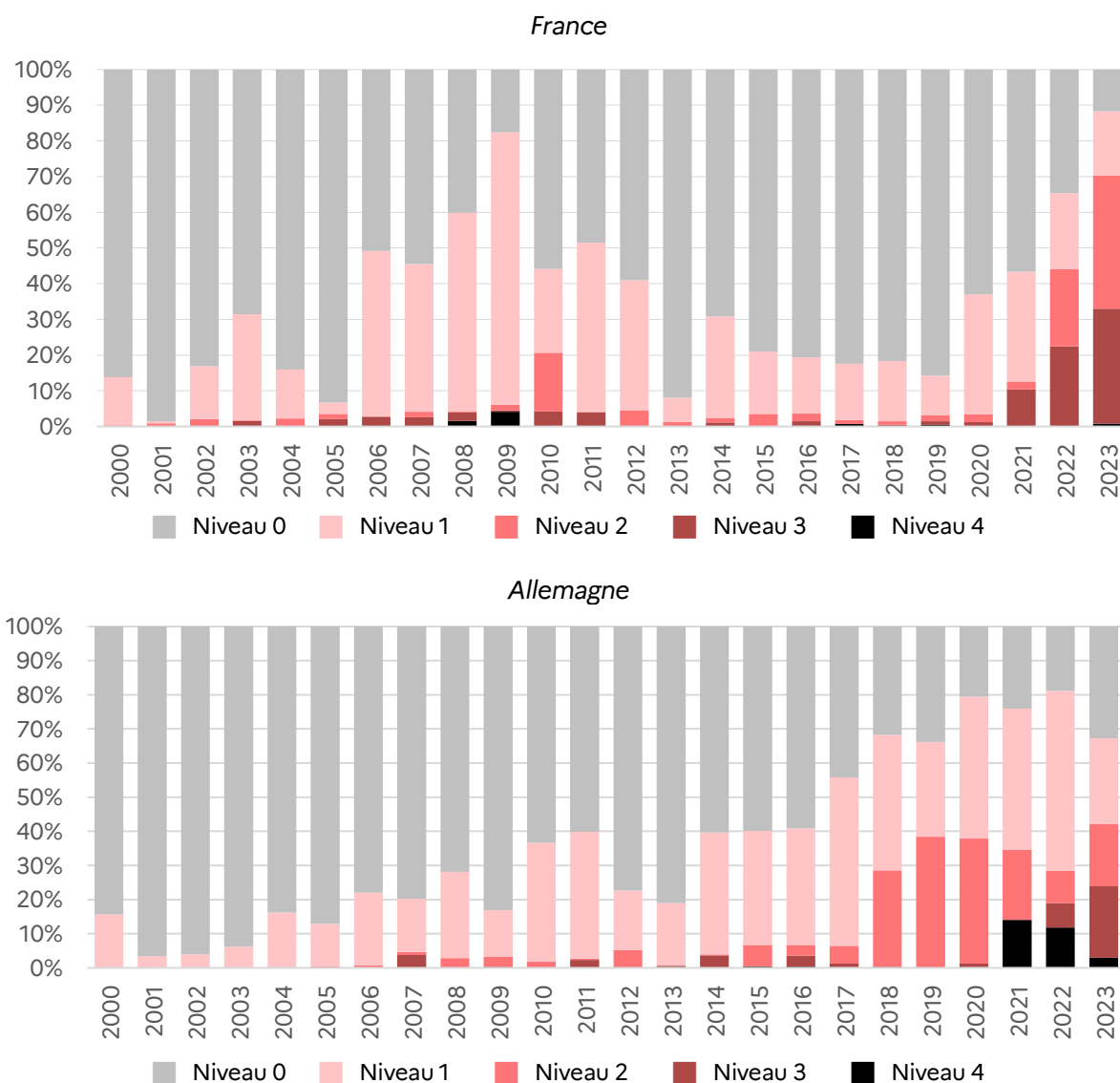
1.1. Menace sur les exportations allemandes et françaises : automobile, machines-outils et batteries

Dans le secteur automobile, longtemps relativement préservé, la montée en puissance de la concurrence chinoise est récente, mais extrêmement rapide dans les deux pays. En France, la part des exportations exposées à des niveaux élevés de menace augmente fortement à partir de la fin des années 2010 : en 2023, plus de 70 % des exportations automobiles françaises sont dirigées vers des marchés où elles subissent une pression concurrentielle chinoise élevée ou très élevée. En Allemagne, la dynamique est comparable, même si la dégradation est moins avancée : la part des exportations exposées aux niveaux de menace les plus élevés, initialement plus limitée, progresse rapidement à partir de 2018-2019 pour atteindre, en 2023, environ un tiers des exportations automobiles allemandes, ce qui traduit un basculement généralisé des marchés d'exportation.

¹ Ces quatre indicateurs visent à capter des dimensions distinctes de la montée en puissance de la concurrence chinoise sur les marchés tiers. Ainsi, la Chine peut gagner des parts de marché sans que cela se traduise mécaniquement par une perte de parts de marché pour les exportateurs européens, ce qui explique la très faible corrélation observée entre ces deux indicateurs (par exemple dans le cas allemand, $\rho=0,12$). Les troisième et quatrième indicateurs visent quant à eux à détecter des changements d'échelle (facteur multiplicatif des parts de marché) et l'accélération de la dynamique chinoise. Au total, les corrélations bilatérales entre les quatre indicateurs demeurent faibles à modérées (par exemple, la corrélation entre le troisième et le quatrième indicateur n'est que de 0,26 dans le cas allemand).

² Une cartographie interactive présentant, pour chaque pays européen et chaque secteur manufacturier, les niveaux de menace issus des indicateurs mobilisés dans ce rapport est accessible [sur le site Data.gouv.fr](https://data.gouv.fr).

Graphique 3 – Une montée rapide et récente de l'exposition des exportations automobiles à des niveaux élevés de menace

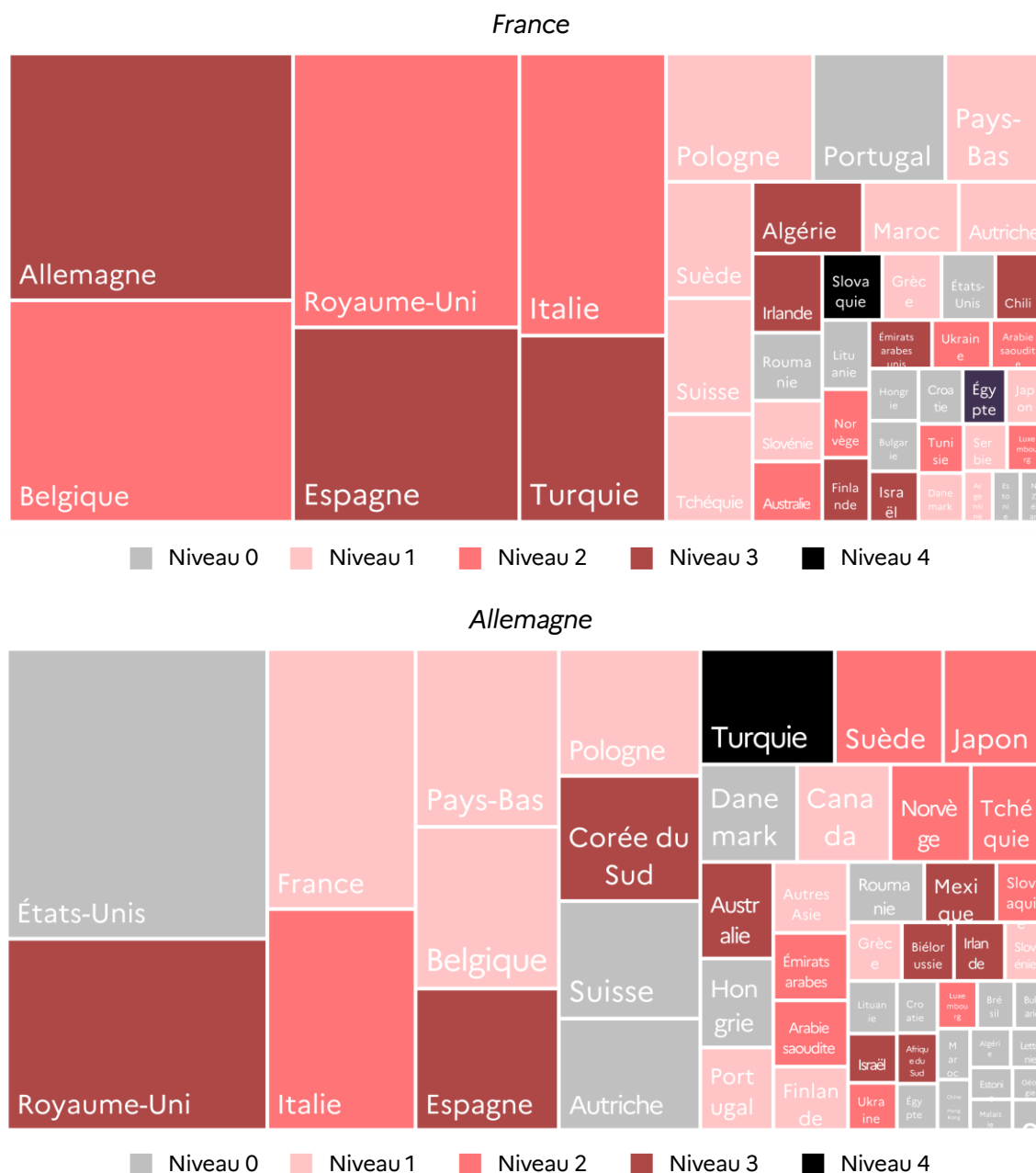


Lecture : les niveaux correspondent au nombre d'indicateurs dépassant le seuil d'alerte. Ainsi, un niveau 3 signale que trois indicateurs franchissent le seuil d'alerte (voir [Annexe 2](#)).

Source : BACI, calculs des auteurs

Cette montée en puissance sur les marchés tiers peut être localisée géographiquement (cartes en rectangle) et révèle, dans le cas de l'Allemagne, une exposition de nature systémique : des marchés historiquement très importants, notamment l'Italie ou le Royaume-Uni, apparaissent fortement exposés, avec des niveaux de menace allant d'intermédiaires à élevés. Pour la France, l'exposition est encore plus systémique : les marchés aujourd'hui caractérisés par des niveaux de menace élevés correspondent à des débouchés majeurs, tels que l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Belgique ou le Royaume-Uni.

**Graphique 4 – Une exposition désormais élevée
sur les principaux marchés d'exportation d'automobiles**



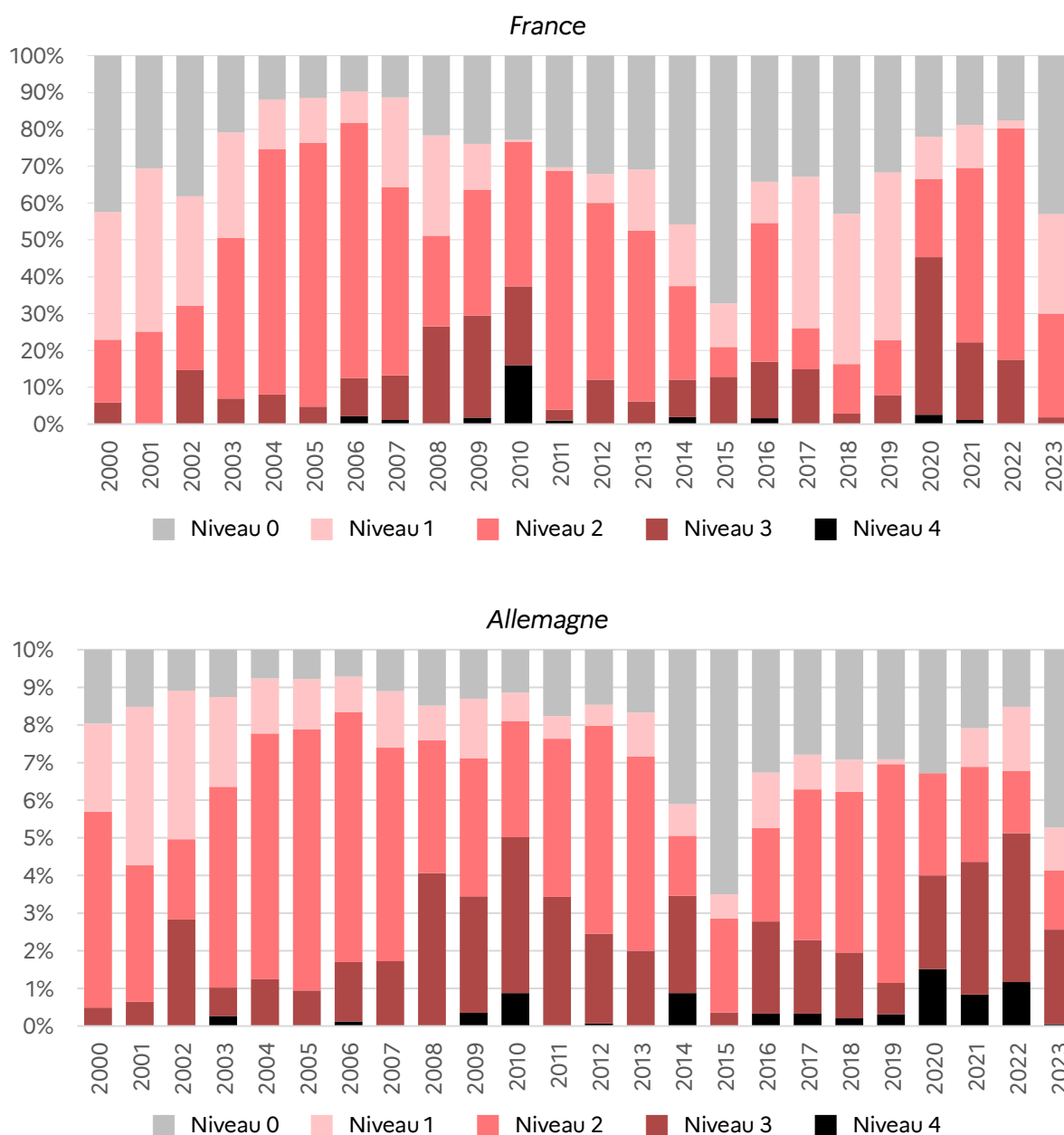
Lecture : les rectangles désignent les différents marchés à l'exportation du secteur concerné, pour l'année 2023. Leur taille est proportionnelle à l'importance de chaque marché dans les exportations totales du secteur, tandis que les couleurs indiquent le nombre d'indicateurs franchissant le seuil d'alerte (voir [Annexe 2](#)).

Source : BACI, calculs des auteurs

Pris ensemble, ces résultats indiquent que l'automobile européenne est entrée dans une nouvelle phase de concurrence, marquée par une pression chinoise rapide, diffuse et désormais systémique, touchant simultanément les marchés clés de la France et de l'Allemagne.

À l'inverse, le secteur des machines-outils correspond davantage à une exposition ancienne et structurelle, héritée du premier choc chinois des années 2000. Dès le début de la période, une large part des exportations allemandes et françaises est déjà exposée à des niveaux élevés de menace.

Graphique 5 – Machines-outils : une exposition ancienne à la concurrence chinoise

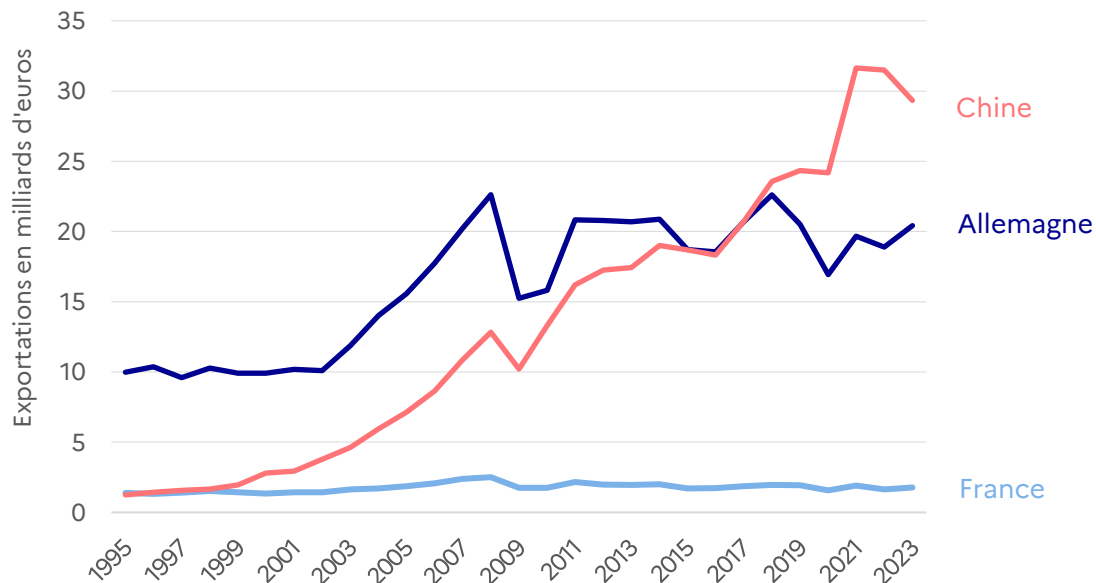


Lecture : les niveaux correspondent au nombre d'indicateurs dépassant le seuil d'alerte. Ainsi, un niveau 3 indique que trois indicateurs franchissent le seuil d'alerte (voir [Annexe 2](#)).

Source : BACI, calculs des auteurs

Les trajectoires d'exportations confirment que la progression chinoise s'est faite sur longue période, avec une montée graduelle, la Chine dépassant même l'Allemagne en valeur des exportations à partir du milieu des années 2010.

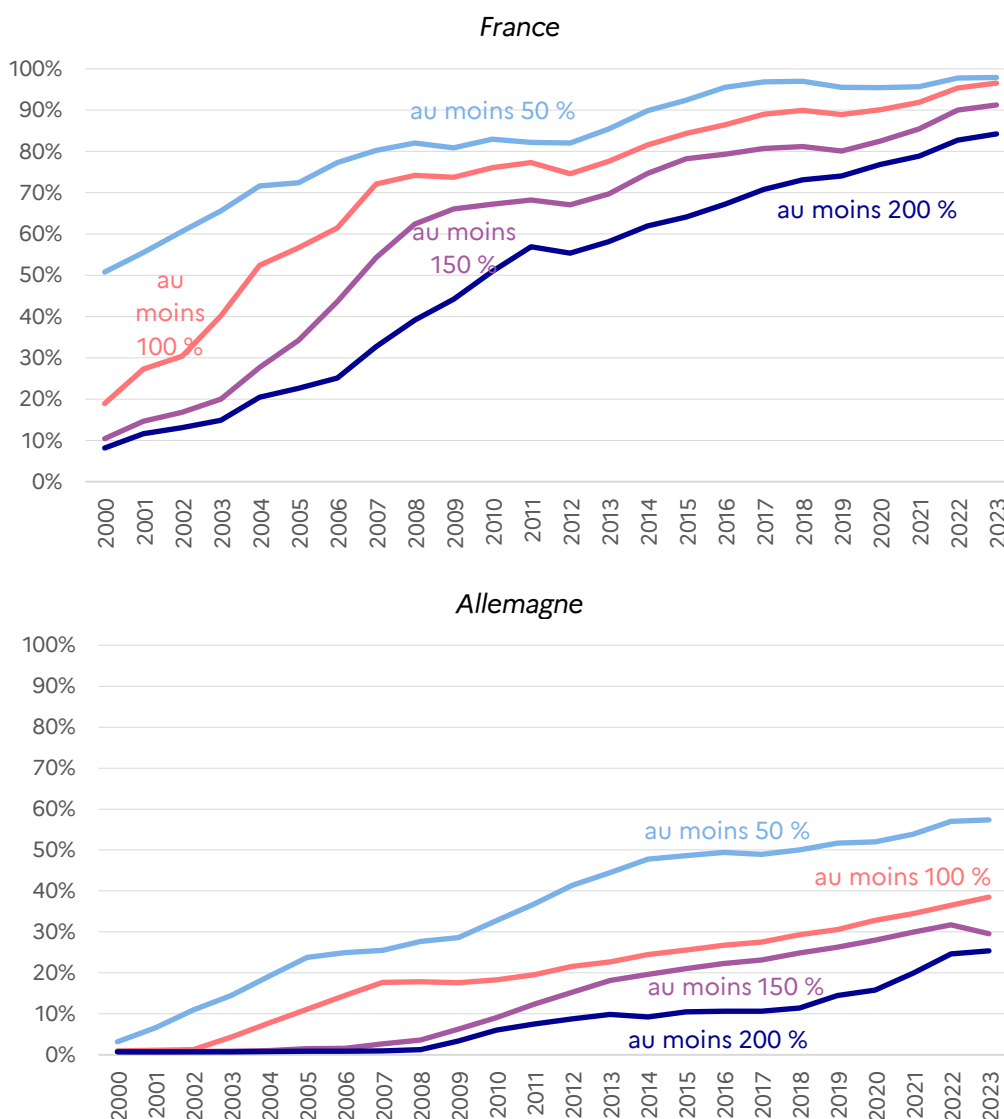
Graphique 6 – Une progression forte et continue des exportations chinoises de machines-outils depuis les années 2000



Source : BACI, calculs des auteurs

Cette augmentation des exportations s'est accompagnée d'une forte progression des parts de marché de la Chine par rapport aux exportateurs français et allemands de machines-outils. Alors qu'en 2000 la Chine exportait déjà deux fois plus que la France sur environ 10 % des marchés, cette situation concerne près de 80 % des marchés en 2023, signalant une généralisation de la pression concurrentielle. Cette dynamique ne se limite pas à un simple rattrapage : la part des marchés sur lesquels les exportations chinoises atteignent ou dépassent 50 %, 100 %, 150 % ou 200 % du niveau des exportations françaises augmente de manière continue sur l'ensemble de la période, ce qui traduit un écart croissant en niveau. Pour l'Allemagne, la progression est plus graduelle mais néanmoins marquée, avec une augmentation nette du nombre de marchés où les exportations chinoises dépassent celles de l'Allemagne. L'ensemble de ces évolutions met en évidence une montée en puissance à la fois extensive et intensive de la concurrence chinoise, qui s'exerce désormais sur une large fraction des marchés et avec des différentiels de plus en plus marqués.

Graphique 7 – Machines-outils : une généralisation des gains de parts de marché chinois face aux exportateurs français et allemands



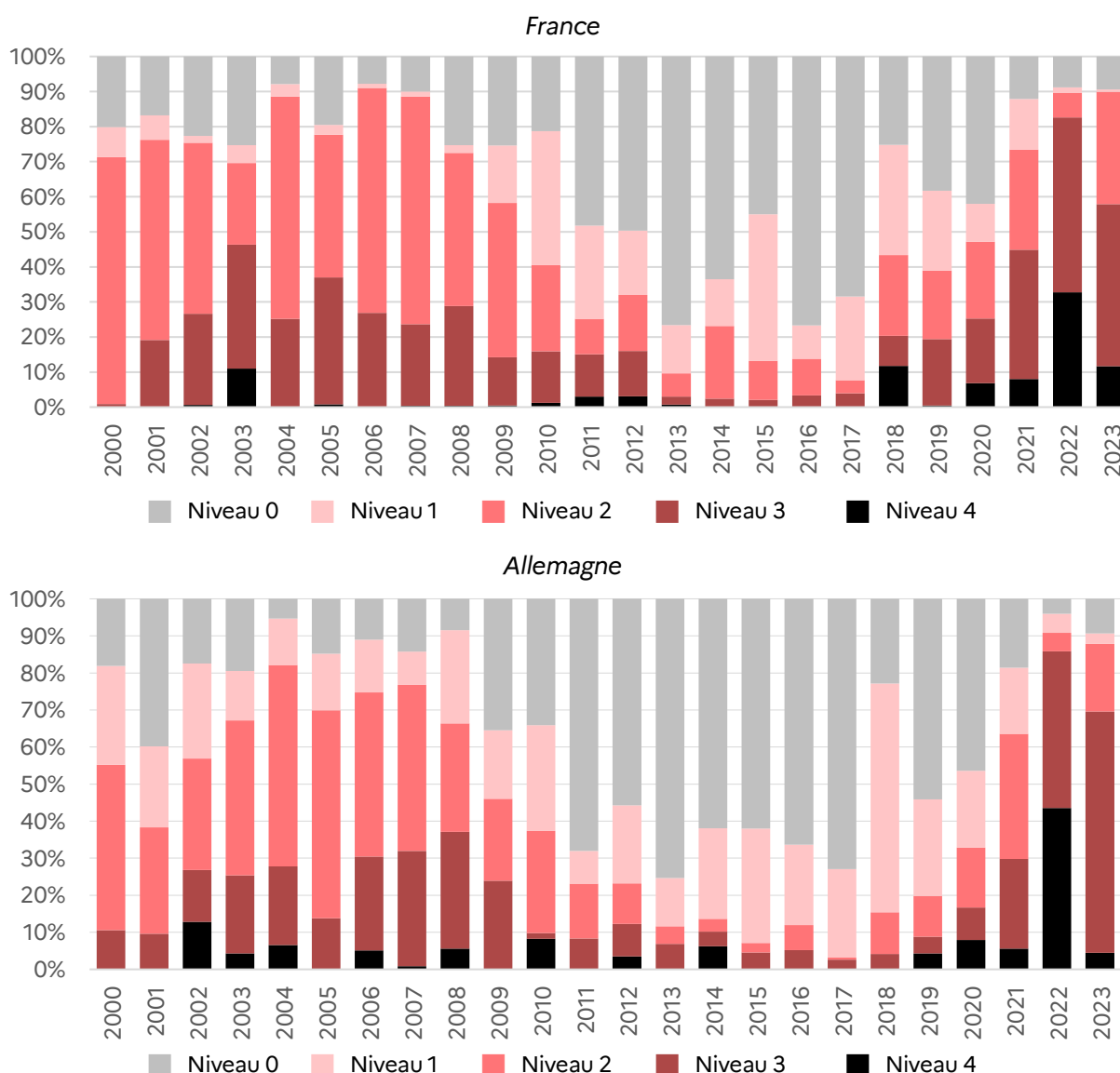
Lecture : pour chaque année, le graphique indique la part des marchés d'exportation sur lesquels les exportations chinoises de machines-outils dépassent celles de la France et de l'Allemagne, selon différents seuils relatifs. Ces seuils correspondent à des situations où les exportations chinoises atteignent au moins 50 %, 100 %, 150 % ou 200 % du niveau des exportations françaises et allemandes vers un même pays de destination.

Source : BACI, calculs des auteurs

Le secteur des batteries (fabrication d'accumulateurs, de piles et de batteries primaires) se distingue par une montée en puissance de la concurrence chinoise en deux vagues nettement identifiables. Une première vague apparaît dès les années 2000 : le secteur est alors déjà fortement concurrencé par la Chine, notamment sur les segments les plus standardisés, ce qui se traduit par une exposition élevée et durable des exportations à des niveaux de menace intermédiaires à élevés.

Une seconde vague, beaucoup plus marquée, s'amorce à partir de 2018–2019. Elle correspond à une montée rapide et généralisée de la concurrence chinoise sur l'ensemble des marchés d'exportation. Cette dynamique est particulièrement visible en Allemagne, où, après une phase de relative accalmie au début des années 2010, la part des exportations exposées aux niveaux de menace les plus élevés augmente très fortement à partir de 2019, traduisant un basculement structurel des marchés d'exportation du secteur. En France, la trajectoire est proche, avec une intensification rapide de l'exposition à partir de la fin des années 2010.

Graphique 8 – Deux vagues de montée de la concurrence chinoise dans le secteur des batteries

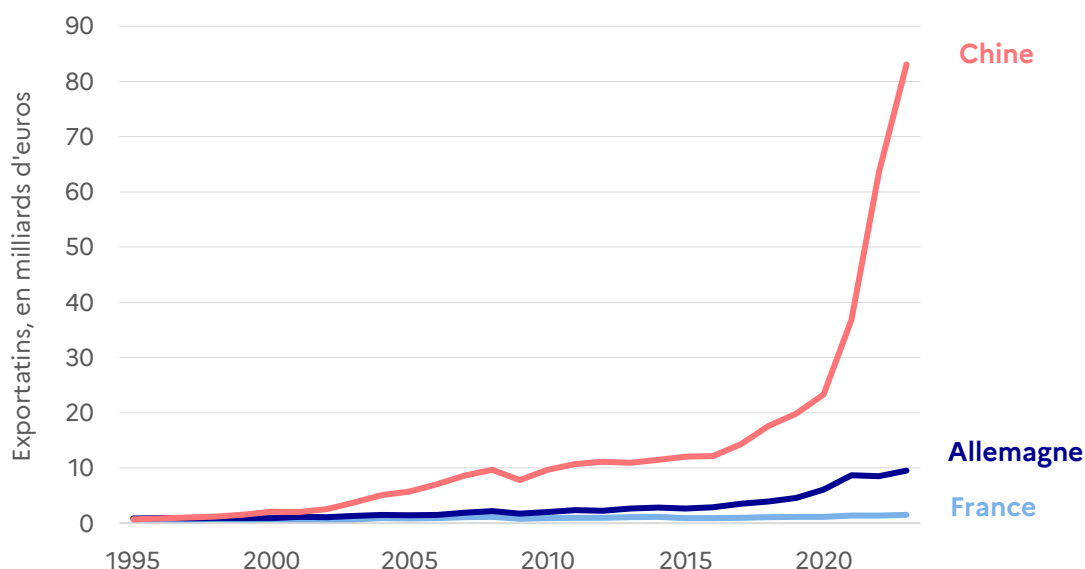


Lecture : les niveaux correspondent au nombre d'indicateurs dépassant le seuil d'alerte. Ainsi, un niveau 3 indique que trois indicateurs franchissent le seuil d'alerte (voir [Annexe 2](#)).

Source : BACI, calculs des auteurs

Les trajectoires d'exportations confirment que la montée en puissance chinoise dans le secteur des batteries s'inscrit dans le temps long, avant de s'accélérer très fortement à partir de la fin des années 2010.

Graphique 9 – L'accélération des exportations chinoises de batteries depuis la fin des années 2010

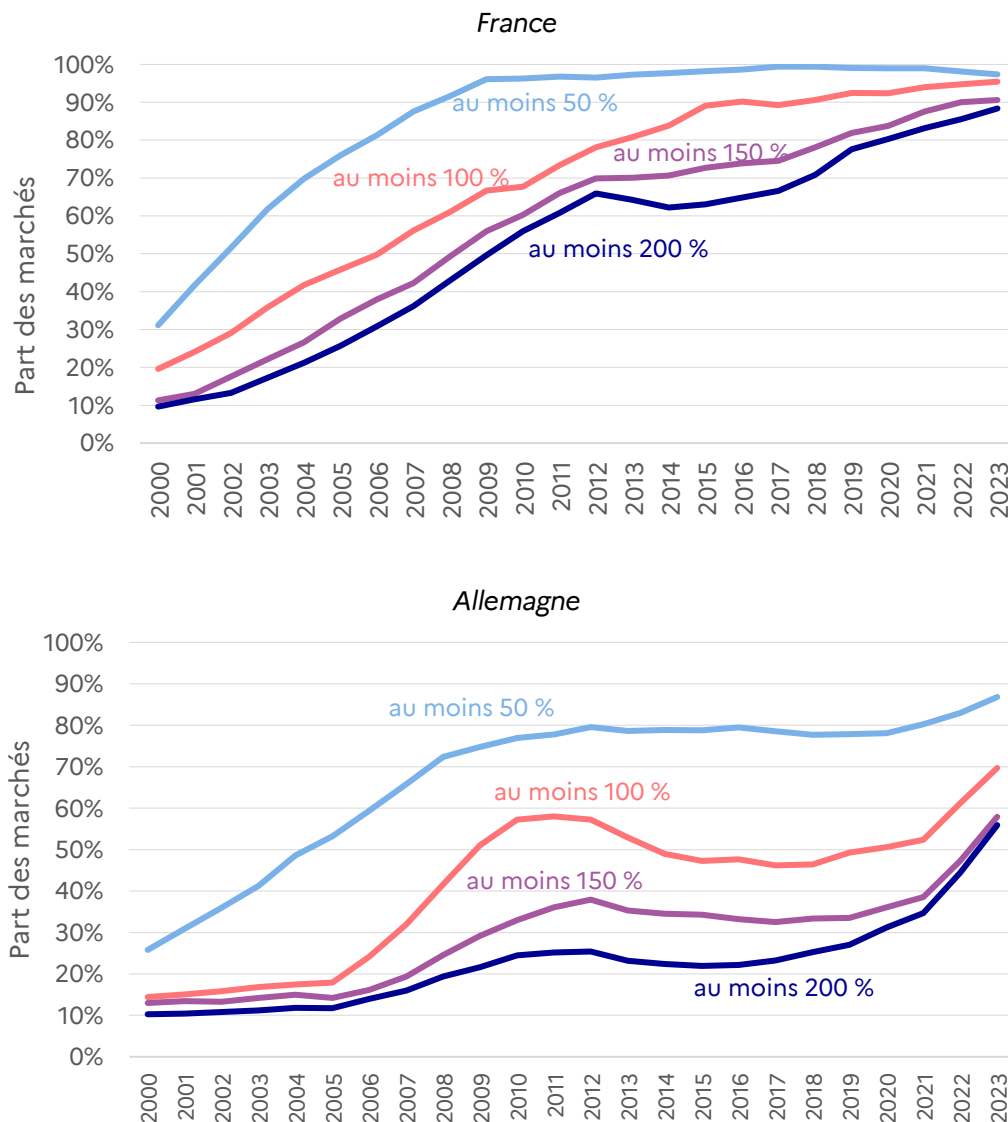


Source : BACI, calculs des auteurs

La hausse des exportations chinoises de batteries s'accompagne d'une progression marquée de ses parts de marché par rapport aux exportateurs français et allemands. En France, la dynamique est particulièrement prononcée : alors qu'au début des années 2000, la Chine dépasse nettement les exportations françaises sur une part encore limitée des marchés, cette situation concerne en 2023 une très large majorité des marchés, y compris pour des écarts élevés. La part des marchés sur lesquels les exportations chinoises atteignent ou dépassent 50 %, 100 % ou 150 % du niveau des exportations françaises augmente de manière continue, traduisant un écart croissant en niveau.

En Allemagne, la progression est plus graduelle mais néanmoins significative. À partir des années 2010, la part des marchés sur lesquels la Chine dépasse les exportations allemandes augmente sensiblement, y compris pour les seuils les plus élevés en fin de période.

Graphique 10 – Une généralisation des gains de parts de marché chinois dans le secteur des batteries



Lecture : pour chaque année, le graphique indique la part des marchés d'exportation sur lesquels les exportations chinoises de batteries dépassent celles de la France et de l'Allemagne, selon différents seuils relatifs. Ces seuils correspondent à des situations où les exportations chinoises atteignent au moins 50 %, 100 %, 150 % ou 200 % du niveau des exportations françaises et allemandes vers un même pays de destination.

Source : BACI, calculs des auteurs

En conclusion, quels sont les secteurs les plus exposés en France et en Allemagne ?

- En France, la menace se concentre prioritairement sur des secteurs à forte intensité d'intrants industriels et chimiques (batteries, plastiques, caoutchouc, chimie) mais touche aussi des secteurs à forts volumes d'exportation, au premier rang desquels figure le secteur automobile, pour lequel plus de 70 % des exportations sont exposées (voir Tableau 1).

- En Allemagne, les secteurs les plus menacés relèvent davantage du cœur de la spécialisation industrielle (machines, équipements industriels, plastiques), ce qui traduit une exposition marquée de filières historiquement compétitives, associée à des montants d'exportations concernés élevés.

Tableau 1 – Secteurs exportateurs les plus menacés, par pays

Pays	Catégorie d'exportations	Pourcentage de risque à l'exportation	Montant des exportations (Mds \$)
France	Fabrication d'accumulateurs, de piles et de batteries primaires	89,9 %	1,5
	Fabrication de matières plastiques de base et de caoutchouc synthétique	82,3 %	11,1
	Fabrication d'appareils ménagers n.c.a.	77,6 %	2,7
	Fabrication d'autres produits chimiques n.c.a.	73,9 %	14,1
	Fabrication d'autres produits en caoutchouc	71,5 %	2,7
	Fabrication de véhicules automobiles	70,3 %	45,3
Allemagne	Fabrication d'accumulateurs, de piles et de batteries primaires	87,8 %	8,8
	Fabrication de matières plastiques de base et de caoutchouc synthétique	77,5 %	30
	Fabrication d'autres articles en papier ou en carton	66,6 %	5,3
	Fabrication d'équipements de contrôle des procédés industriels	65,6 %	4,1
	Fabrication de machines pour les industries extractives et de la construction	63,1 %	13,3
	Fabrication d'appareils ménagers n.c.a	62 %	11,5

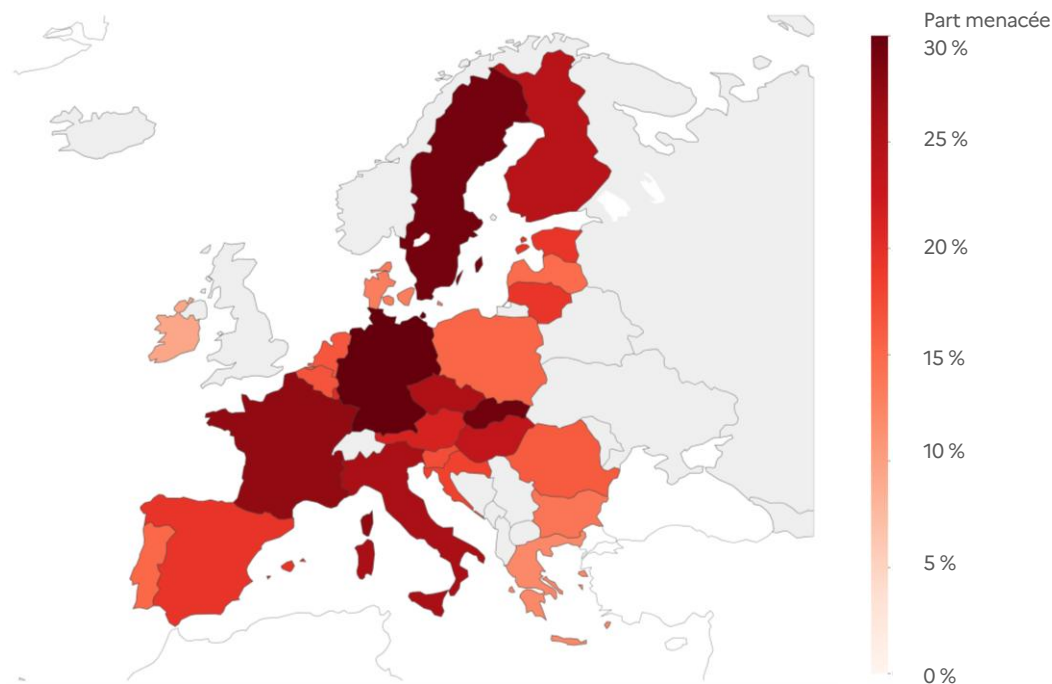
Note : le pourcentage de risque à l'exportation correspond à la part des exportations du secteur concerné exposée à une concurrence chinoise élevée (au moins deux indicateurs au-dessus du seuil d'alerte ; voir [Annexe 2](#)). Il s'agit ici des secteurs exportateurs les plus exposés, et non des plus importants en valeur des exportations (voir Graphique 3 pour une représentation de tous les secteurs d'exportations, pondérée par leur valeur).

Source : BACI, calculs des auteurs

1.2. Géographie des exportations européennes menacées par la concurrence chinoise

Les menaces sectorielles sont ensuite agrégées afin d'estimer, pour chaque pays, la part totale des exportations exposées à une concurrence chinoise élevée¹ (voir Carte 1). **Il ressort qu'aucun pays européen n'est épargné par cette dynamique.**

Carte 1 – Part des exportations européennes menacée par la concurrence chinoise (en %)



Note : les menaces sectorielles, identifiées lorsqu'au moins deux indicateurs dépassent le seuil d'alerte (voir [Annexe 2](#)), sont agrégées au niveau de chaque pays.

Source : BACI, calculs des auteurs

Les économies industrielles du cœur productif européen, au premier rang desquelles l'Allemagne, la France et l'Italie, ainsi que plusieurs pays d'Europe du Nord et d'Europe centrale, présentent les parts d'exportations menacées les plus élevées, fréquemment supérieures à 25 %. À l'inverse, les pays d'Europe du Sud-Est et certaines économies périphériques affichent des niveaux d'exposition plus modérés. En moyenne, **la part d'exportations menacées pour les pays de l'Union européenne est de près de 24 %** (pondération par la valeur des exportations).

¹ L'exposition à une concurrence chinoise élevée est définie comme le franchissement du seuil d'alerte par au moins deux indicateurs (voir [Annexe 2](#)).

Cette géographie du risque reflète le degré d'intégration des pays aux chaînes de valeur industrielles et leur spécialisation sectorielle, les économies les plus industrialisées étant mécaniquement plus exposées aux pressions concurrentielles internationales¹.

Pour les pays qui se sont désindustrialisés plus précocement, le maintien d'une part élevée d'exportations à risque s'explique par une double dynamique. D'une part, la Chine a progressivement occupé les segments industriels délaissés par les économies européennes ; d'autre part, elle renforce désormais sa présence sur les marchés de partenaires commerciaux historiquement liés à l'Europe, accentuant ainsi la pression concurrentielle sur les exportations restantes.

Si l'exposition à la concurrence chinoise varie selon les pays, elle n'en est pas moins largement généralisée. Même les économies les moins exposées réalisent ainsi près de 10 % de leurs exportations sur des marchés où la pression concurrentielle exercée par la Chine est particulièrement élevée.

À titre de comparaison, dans les années 2000, lorsque la France connaissait une dégradation marquée de sa compétitivité vis-à-vis de l'Allemagne, la part des exportations françaises menacées par la concurrence allemande sur les marchés tiers (définie, comme pour la concurrence chinoise, par le franchissement du seuil d'alerte par au moins deux indicateurs) était passée de 8 % en 2000 à 19 % en 2007. Cette exposition concernait en particulier le secteur automobile².

Il convient enfin de souligner que cette exposition n'est pas propre aux économies européennes : **les États-Unis sont eux aussi particulièrement exposés à la concurrence chinoise sur les marchés tiers, avec une part d'exportations menacées atteignant 36 %.**

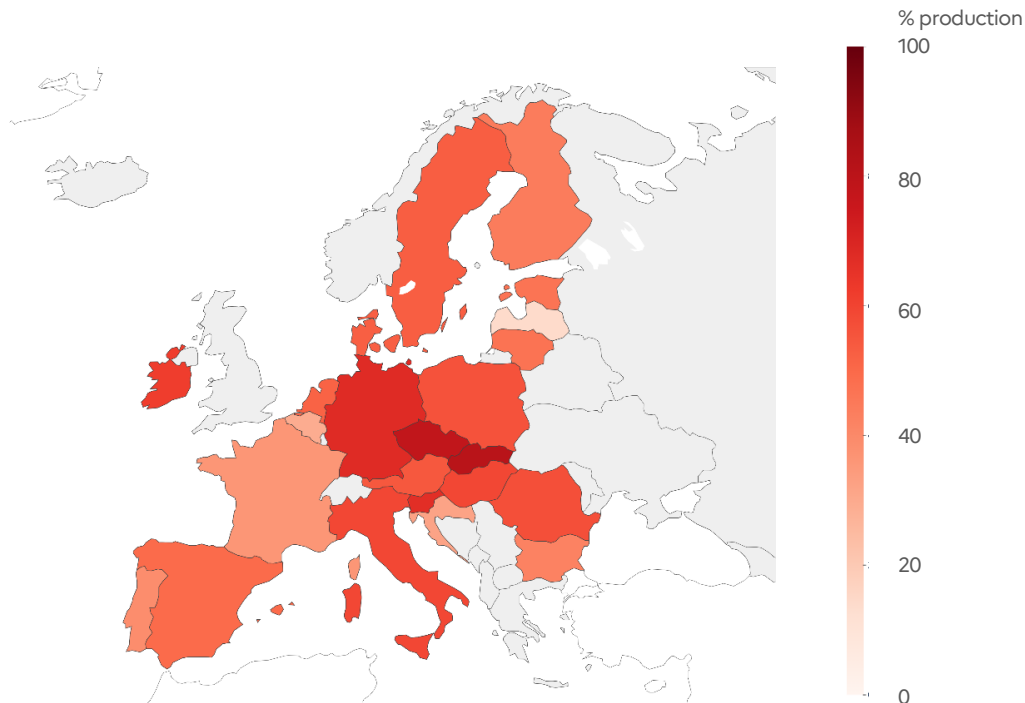
2. Quelle part de la production européenne est exposée à une forte pression des importations chinoises ?

La montée en puissance de la Chine sur le cœur industriel européen se manifeste également par une pression croissante exercée par les exportations chinoises sur le marché intérieur européen, comme l'atteste un faisceau d'indicateurs captant à la fois la montée en puissance des importations d'origine chinoise, leur pénétration relative et leur poids croissant par rapport à la production européenne (voir Carte 2 ci-après et méthodologie détaillée en [Annexe 3](#)).

¹ L'industrie manufacturière pèse ainsi près de 20 % du PIB en Allemagne et en Tchéquie, contre environ 10 % en France et autour de 14 % en moyenne dans l'Union européenne, ce qui contribue à expliquer les écarts d'exposition observés.

² Voir la visualisation en ligne disponible [sur le site Data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr).

Carte 2 – Part de la production manufacturière potentiellement menacée par les importations chinoises, par pays européen



Note : les menaces sectorielles, identifiées lorsqu'au moins deux indicateurs dépassent le seuil d'alerte, sont agrégées au niveau de chaque pays. Voir **Annexe 3** pour une présentation détaillée des indicateurs retenus.

Source : Eurostat et BACI, calculs des auteurs

Dans plusieurs pays, cette dynamique atteint désormais une ampleur systémique. **En Allemagne, la progression des importations chinoises sur le marché intérieur s'opère à un rythme élevé dans des secteurs représentant près de 70 % de la production manufacturière, traduisant une exposition massive du cœur productif national. Des niveaux élevés sont également observés en Italie, où près de 60 % de la production manufacturière est désormais exposée à une dynamique concurrentielle chinoise anormalement forte.** Des situations comparables apparaissent dans plusieurs économies industrielles d'Europe centrale et orientale, notamment en Tchéquie, Slovaquie, Slovénie ou Hongrie, où plus de 60 % de la production manufacturière se situent dans des secteurs caractérisés par une forte pression concurrentielle chinoise.

À l'inverse, certains pays affichent des parts plus modérées, sans pour autant être épargnés. **En France, près de 36 % de la production manufacturière est exposée à une dynamique chinoise anormalement forte sur le marché intérieur**, tandis que cette part avoisine 40 % en Espagne et demeure supérieure à 30 % dans plusieurs économies d'Europe du Sud et du Benelux.

3. Une menace systémique des bastions industriels européens

Au-delà de l'ampleur de l'exposition, la question est de savoir si la concurrence chinoise se concentre sur les secteurs dans lesquels les économies européennes disposent de leurs principaux avantages comparatifs.

De fait, les avantages comparatifs européens apparaissent désormais particulièrement exposés à la concurrence chinoise. Pour chaque pays, une part importante des avantages comparatifs révélés¹ (ACR), mesurée en pourcentage de la production correspondante, est exposée à une concurrence chinoise forte² (voir Carte 3 page suivante).

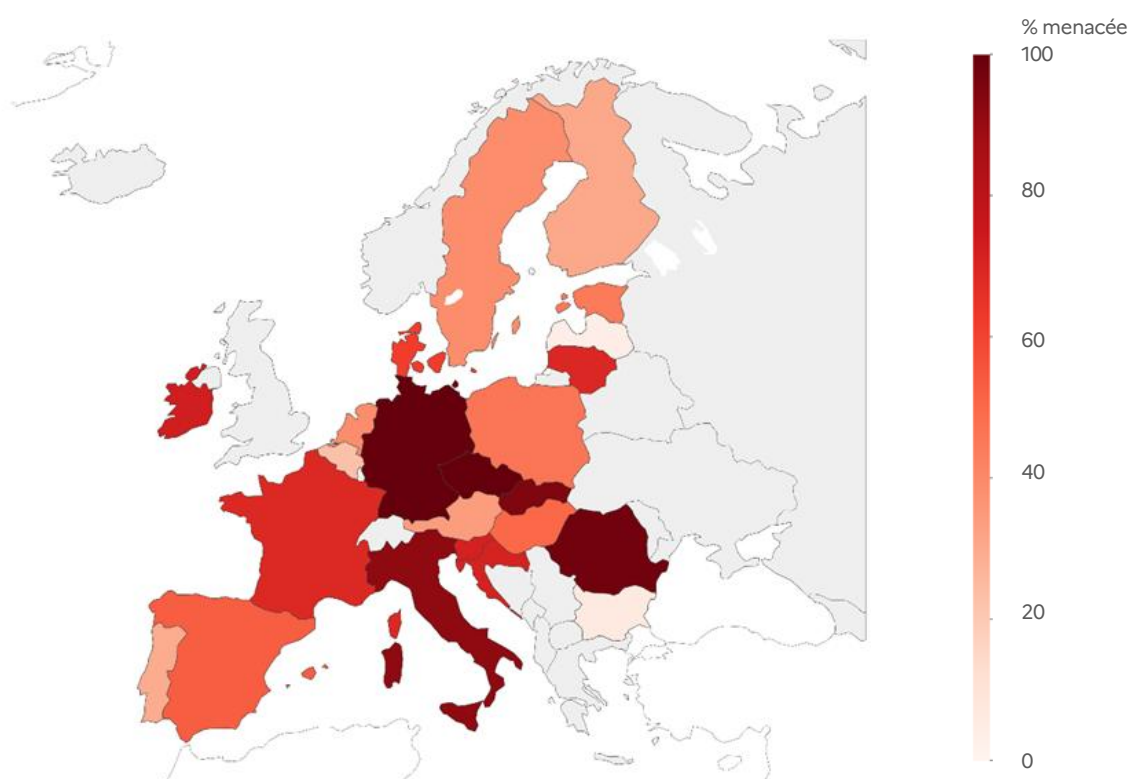
Le constat est frappant pour les grandes économies industrielles. **La totalité des avantages comparatifs allemands sont exposés, sur le marché intérieur, à une pression concurrentielle chinoise élevée.** Cela signifie que la concurrence chinoise ne se limite plus à des segments périphériques, mais **touche directement le cœur des spécialisations industrielles allemandes.** Des niveaux très élevés sont également observés dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale fortement intégrés aux chaînes de valeur industrielles européennes, notamment en Tchéquie, Slovaquie, Pologne ou Hongrie, où une part majoritaire des avantages comparatifs est désormais exposée.

Les autres grandes économies industrielles affichent également des niveaux d'exposition significatifs. **La France, l'Italie et l'Espagne présentent une part élevée de leurs avantages comparatifs menacés,** traduisant une diffusion de la concurrence chinoise vers des secteurs historiquement porteurs de la compétitivité européenne. À l'inverse, certains pays d'Europe du Nord ou périphériques apparaissent relativement moins exposés, non pas en raison d'une moindre pression chinoise, mais du fait d'une spécialisation plus limitée dans les secteurs manufacturiers directement concernés.

¹ La définition des avantages comparatifs révélés retenue est celle employée par le CEPII : « Le solde commercial réalisé sur un produit est comparé à un "solde théorique", résultat de la distribution du solde global observé entre les différents produits au prorata de la part de chacun dans les échanges totaux du pays ». Cette formule permet d'avoir un score entre -1 et 1. Un score positif correspond à un avantage comparatif révélé, un score négatif à un désavantage comparatif révélé. La valeur absolue du score correspond à l'importance de l'avantage ou du désavantage. Voir CEPII (2023), « *Les Profils Pays du CEPII : indicateurs, bases et nomenclatures* », *Panorama du CEPII*, n° 2023-01, juillet, p. 14.

² Les secteurs considérés comme menacés correspondent ici à ceux fortement exposés à la concurrence chinoise, telle qu'identifiée à partir de l'approche fondée sur le marché intérieur (voir la section précédente et [Annexe 3](#)).

Carte 3 – Part des avantages comparatifs menacée, par pays européen

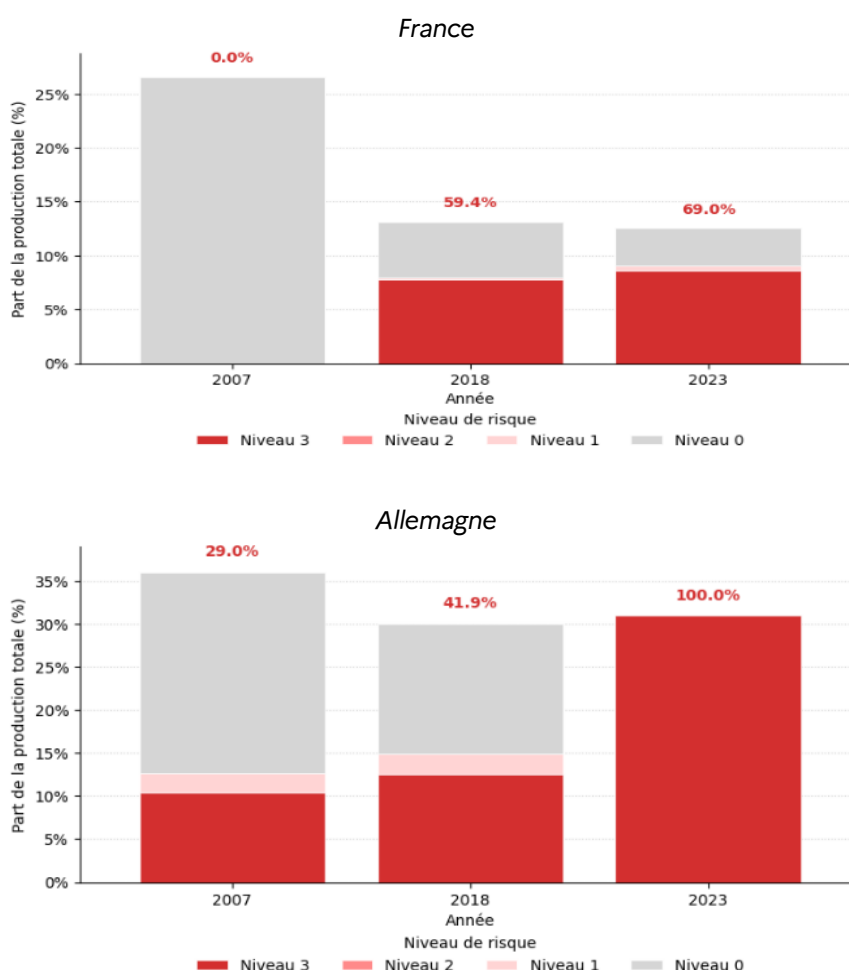


Note : la carte représente, pour chaque pays européen, la part des avantages comparatifs révélés exposée à une concurrence chinoise forte, telle qu'identifiée à partir de l'approche fondée sur le marché intérieur. Cette part est mesurée par le pourcentage de la production manufacturière correspondant aux dix principaux avantages comparatifs révélés du pays, pour lesquels au moins deux indicateurs de concurrence chinoise dépassent le seuil d'alerte (voir [Annexe 3](#)).

Source : Eurostat, BACI, calculs des auteurs

La concurrence chinoise s'est progressivement déplacée vers le cœur des avantages comparatifs des économies européennes, comme en témoigne l'évolution de l'exposition des dix principaux ACR en France et en Allemagne depuis le milieu des années 2000 (voir Graphique 11 page suivante).

Graphique 11 – Une concurrence chinoise qui touche de plus en plus les avantages comparatifs français et allemands



Note : les avantages comparatifs sont calculés pour l'ensemble du secteur manufacturier. La hauteur des barres indique la part de la production manufacturière totale représentée par les dix principaux avantages comparatifs révélés (TOP 10 ACR), par exemple près de 25 % en France en 2007. Les segments colorés correspondent à des niveaux croissants de risque liés à l'exposition à la concurrence chinoise, identifiée à partir de l'approche fondée sur la production intérieure. Les niveaux de risque reflètent le nombre de seuils d'alerte franchis (un niveau 2 signifie que deux indicateurs dépassent le seuil). L'annotation indique la part des ACR classés comme menacés (niveau ≥ 2). Ainsi, en France, en 2018, près de 60 % de la production portée par les principaux avantages comparatifs se situaient déjà dans des secteurs soumis à une forte pression concurrentielle chinoise.

Source : Eurostat, BACI, calculs des auteurs

En France, au milieu des années 2000, les avantages comparatifs apparaissaient encore largement préservés : en 2007, la part des ACR exposée à une menace significative était quasi

nulle¹. La situation évolue nettement à partir de la fin des années 2010. En 2018, près de 60 % de la production portée par les principaux avantages comparatifs français se situe déjà dans des secteurs exposés à une pression concurrentielle chinoise élevée. Cette dynamique s'accroît encore en 2023, où près de 70 % des ACR français sont désormais menacés. Cette progression traduit une diffusion rapide de la concurrence chinoise vers des secteurs historiquement moteurs de la spécialisation productive française (comme les cosmétiques).

Le diagnostic sur les avantages comparatifs est encore plus préoccupant pour l'Allemagne, dont l'économie repose par ailleurs davantage sur les exportations. Dès 2007, une part non négligeable des avantages comparatifs allemands était exposée à la concurrence chinoise. Cette exposition s'intensifie fortement au fil du temps : en 2018, plus de 40 % des ACR allemands sont menacés, avant **un basculement quasi total en 2023, où l'ensemble des principaux avantages comparatifs allemands se situe dans des secteurs caractérisés par une pression concurrentielle chinoise élevée ou très élevée.** Dans les deux cas, ces évolutions confirment **un changement de nature de la concurrence.** La Chine ne se contente plus de concurrencer l'Europe sur des segments périphériques ou à faible avantage comparatif, mais s'attaque désormais directement aux bastions industriels des grandes économies européennes. Ce basculement confère à la concurrence chinoise une dimension pleinement systémique, susceptible d'affecter durablement la trajectoire industrielle européenne.

4. Une menace directe sur l'emploi industriel européen

La marginalisation progressive de larges pans de l'industrie européenne ne constitue pas seulement un enjeu de parts de marché ou de valeur ajoutée : elle emporte **des conséquences directes et massives en matière d'emploi.** L'industrie offre des salaires en moyenne plus élevés, avec du personnel plus qualifié et de puissants effets d'entraînement sur l'ensemble du tissu productif².

¹ Les avantages comparatifs révélés (ACR) n'identifient pas les secteurs représentant les plus forts volumes d'exportation, mais ceux dans lesquels un pays est relativement le plus performant à l'exportation. Dès lors, l'exposition des ACR à la concurrence chinoise dépend directement de la structure de la spécialisation productive nationale. En France, les secteurs correspondant aux ACR ne portent qu'une part relativement limitée de la production totale. La part de la production totale exposée via ces secteurs reste donc modérée, autour de 10 %. Par ailleurs la France a une forte spécialisation dans des activités comme le luxe, peu exposées à la concurrence chinoise. En Allemagne, à l'inverse, les ACR correspondent à des secteurs situés au cœur du système productif et concentrent de ce fait une fraction bien plus importante de la production.

² Insee (2025), « Les entreprises industrielles en 2023 : diverses par leurs activités, plus grandes, productives et internationalisées que les autres », *Insee Première*, n° 2084, décembre ; Jehan A. et Rocca É. de (2025), *Prélèvements obligatoires et réindustrialisation. Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie*, Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), septembre.

Le secteur automobile représente en 2025 13,6 millions d'emplois directs et indirects en Europe¹, aujourd'hui directement exposés à la montée en puissance de la concurrence chinoise. La fragilisation du secteur automobile ne se limiterait donc pas à quelques acteurs industriels, mais affecterait l'ensemble des bassins industriels, structurants pour l'emploi et la cohésion sociale de nombreux États membres.

Les signaux déjà observables confirment cette dynamique. En Allemagne, cœur industriel de l'Europe, près de 240 000 emplois manufacturiers ont été détruits depuis 2023², traduisant l'entrée dans une phase d'ajustement brutal de l'appareil productif. Ces pertes ne relèvent plus de restructurations conjoncturelles, mais d'un processus de désindustrialisation accélérée, lié aux difficultés structurelles de l'industrie européenne (faiblesse de la demande, prix de l'énergie plus élevés) et à l'intensification de la concurrence internationale sur les secteurs clés.

Dans ce contexte, la concurrence chinoise ne menace pas seulement la compétitivité ou la balance commerciale européenne : elle fait peser un risque majeur sur l'emploi industriel, la stabilité des territoires productifs et, à terme, sur l'acceptabilité sociale du modèle économique européen.

5. Comment l'industrie européenne peut-elle rivaliser face à des écarts de coûts de l'ordre de 30 % à 40 % ?

Au-delà des dynamiques de parts de marché, l'évaluation de la menace chinoise doit être complétée par une quantification des écarts de coûts de production entre l'industrie européenne et ses concurrents chinois. **De quoi identifier non pas ce qui est déjà fortement menacé, mais ce qui est structurellement exposé à moyen terme.**

Ces écarts de coûts ont été évalués à partir d'auditions et de données collectées auprès d'industriels, de sources administratives et des publications existantes (voir [Annexe 5](#))³. Ce travail a permis d'établir des ordres de grandeur par grand secteur d'activité. Malgré la diversité des sources mobilisées, les estimations obtenues se révèlent convergentes par secteur d'activités, ce qui conforte la robustesse du diagnostic.

¹ Commission européenne (2025), « [Stimuler le secteur automobile européen](#) ».

² DeStatis, « [Employment/National Accounts](#) ».

³ La littérature sur le sujet reste relativement parcellaire. L'analyse s'appuie notamment sur l'étude de Goldman Sachs (2025), qui documente, selon une méthodologie proche, des écarts de prix substantiels entre la Chine et ses concurrents mondiaux pour dix grandes catégories de biens manufacturés : robots industriels, batteries, excavatrices, véhicules électriques, réfrigérateurs, smartphones, chaussures, écrans LED, poids lourds et panneaux solaires. Voir Goldman Sachs Global Investment Research (2025), *Sizing the Foreign Manufacturing Spillovers from China's Overcapacity*, Global Economics Analyst, 18 septembre, Jan Hatzius, Joseph Briggs, Hui Shan, Sarah Dong et Megan Peters.

La répartition de la valeur ajoutée manufacturière européenne par tranche d'écart de coûts met en évidence une situation particulièrement préoccupante. **Ainsi, près des deux tiers de la valeur ajoutée manufacturière européenne se situent dans des secteurs où le différentiel de coûts est évalué à plus de 20 %, des écarts difficilement soutenables dans la durée.**

Une part non négligeable de cette valeur ajoutée se concentre même dans des secteurs où les écarts de coûts évalués atteignent 40 %, voire 50 % ou plus, à qualité comparable. **En moyenne, les écarts de coûts tels qu'estimés par les industriels sont de l'ordre de 30 % à 40 %. Dans ces conditions, l'hypothèse selon laquelle l'industrie européenne pourrait compenser durablement ces écarts par des gains de productivité, une montée en gamme ou des ajustements de prix paraît irréaliste.**

La sous-évaluation du renminbi, évaluée autour de 20 % à 25 % par plusieurs estimations, contribue à ces écarts de coûts¹. S'il n'existe pas de méthode universellement reconnue permettant d'établir de manière univoque qu'une monnaie est significativement sur- ou sous-évaluée, le diagnostic d'une sous-évaluation significative du renminbi tend désormais à être largement partagé, y compris au sein des institutions internationales². L'intérêt d'une approche complémentaire fondée sur les écarts de coûts est qu'elle offre un éclairage plus direct que le seul canal du taux de change pour apprécier le risque pesant sur l'industrie européenne, en capturant la capacité effective des entreprises chinoises à proposer des prix plus bas que leurs concurrentes³.

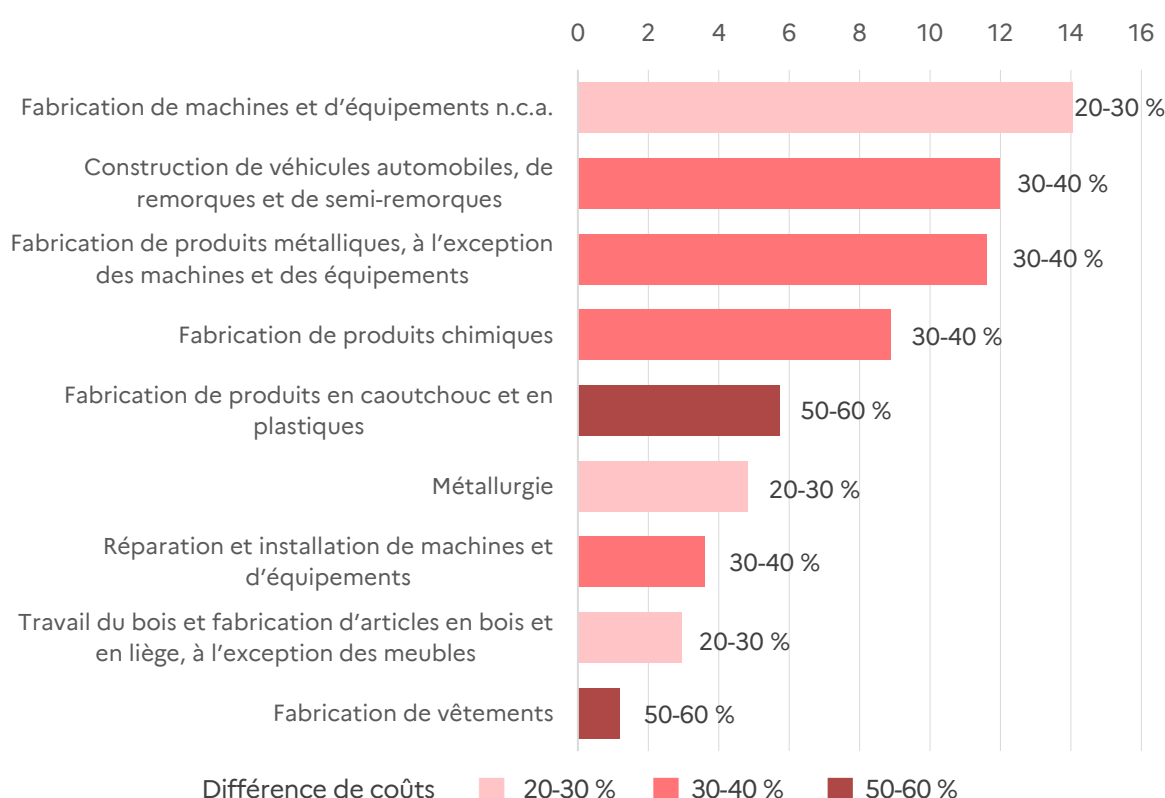
¹ Plusieurs estimations récentes convergent en ce sens. Brooks (2025) montre que le renminbi apparaît vraisemblablement substantiellement sous-évalué lorsque le taux de change effectif réel est ajusté de manière à ramener le compte courant chinois vers un niveau d'équilibre jugé « normal ». En retenant l'hypothèse d'un excédent courant d'équilibre modéré, de l'ordre de 0,5 % du PIB, cette approche conduit à une sous-évaluation supérieure à 20 % à l'horizon 2025. Goldman Sachs (2025) aboutit à une estimation comparable, situant la sous-évaluation du yuan à environ 25 %. Matthes (2025) met en évidence une sous-évaluation significative du yuan par rapport à l'euro, qui confère à la Chine « un avantage de prix considérable et déloyal sur les marchés mondiaux, au détriment des entreprises de la zone euro en concurrence avec les firmes chinoises ». Par ailleurs, plusieurs travaux récents suggèrent que l'excédent courant chinois est largement sous-estimé dans les statistiques officielles, notamment en raison d'écarts persistants entre les données douanières et la balance des paiements (Setser, 2026 ; Setser, 2025). Il en résulte que les estimations de sous-évaluation du renminbi fondées sur ces données sont elles-mêmes susceptibles d'être minorées. Voir Brooks R. (2025), « [Quantifying China's substantial RMB undervaluation](#) », Brookings, 28 mars ; Sivabalan S. (2025), « [China's Yuan Is 25% Undervalued on Trade Basis, Goldman Says](#) », Bloomberg, 10 décembre ; Matthes J. (2025), « [Yuan undervaluation against the Euro: Unfair cost advantages for China?! Evidence for Germany and the Euro area](#) », German Economic Institute (IW), 23 juillet ; Setzer W. B. (2026), « [China's currency is now facing substantial appreciation pressure](#) », Council on Foreign Relations, 8 janvier ; Setzer W. B. (2025), « [China's data still doesn't add up](#) », CFR, 19 août.

² Voir notamment les [déclarations de la cheffe de mission du FMI pour la Chine, Sonali Jain-Chandra](#), à l'issue de la dernière mission du Fonds, décembre 2025.

³ En Chine, les écarts de coûts résultent d'un ensemble cohérent de politiques publiques réduisant durablement le coût des facteurs (voir [Annexe 1](#)) et se combinent, dans de nombreux secteurs, à des marges faibles voire négatives (BCE, 2025). Ils permettent ainsi une sous-tarification ciblée et persistante, en particulier à l'exportation, que les indicateurs de change réels peinent à appréhender. En ce sens, les écarts de coûts évalués ici sont une mesure plus

Cette analyse des écarts de coûts illustre le risque central auquel l'Europe est désormais confrontée : **une large part de son appareil productif est exposée à une concurrence inédite, dès lors que la Chine est en mesure de produire à qualité au moins équivalente avec des coûts très nettement inférieurs** (voir Graphique 12). Sans changement de stratégie industrielle, commerciale et macroéconomique, ces écarts constituent un facteur de menace majeur pour la soutenabilité de l'industrie européenne.

Graphique 12 – Des écarts de coûts de production très élevés entre les acteurs européens et chinois selon les secteurs manufacturiers



Lecture : les écarts de coûts dans le secteur de la « fabrication de machines et d'équipements » sont estimés par les industriels de l'ordre de 20 % à 30 %. Ce secteur représente près de 14 % de la production manufacturière de l'Union européenne.

Sources : ces écarts de coûts ont été établis à partir des auditions et des données collectées auprès des industriels, de sources administratives et des publications existantes (voir [Annexe 5](#)).

directe – bien qu'ils ne fournissent que des ordres de grandeur. Voir Al-Haschimi A., Dvořáková N., Le Roux J. et Spital T. (2025), « [China's growing trade surplus: why exports are surging as imports stall](#) », Banque centrale européenne, *ECB Economic Bulletin*, vol. 7/2025.

Encadré 2 – Ce que disent les industriels : un diagnostic convergent

Les auditions menées auprès des représentants de l'industrie européenne et de sources administratives font apparaître un diagnostic remarquablement convergent, au-delà des spécificités sectorielles¹.

Premièrement, la concurrence chinoise n'est plus limitée à l'amont industriel ou aux produits à faible valeur ajoutée. **Les acteurs de tous les secteurs auditionnés soulignent un rattrapage, voire un dépassement technologique rapide, y compris dans des domaines historiquement dominés par l'Europe (chimie, machines-outils, robotique, pharmacie, nucléaire).**

Deuxièmement, **les écarts de coûts de production, tels que les acteurs les évaluent, atteignent désormais des niveaux incompatibles avec une concurrence soutenable, en moyenne compris entre 30 % et 40 %, et pouvant dépasser 60 %** dans certains segments (robotique industrielle, composants mécaniques). À de tels niveaux, les industriels sont formels : ni la montée en gamme, ni les gains de productivité, ni les ajustements organisationnels ne peuvent compenser durablement de tels écarts.

Troisièmement, **les industriels décrivent une situation de surcapacités mondiales structurelles, en particulier dans la chimie et les biens intermédiaires**, où la question n'est plus de savoir qui investira, mais qui fermera. Dans ce contexte, l'ouverture du marché européen expose directement les capacités productives existantes à un risque d'éviction rapide².

Quatrièmement, **l'écart de compétitivité est amplifié par des asymétries réglementaires**. Plusieurs auditions soulignent qu'une part non négligeable de la valeur ajoutée des entreprises européennes (estimée par certains de nos interlocuteurs entre 10 % et 15 %) est absorbée par des contraintes réglementaires et fiscales qui ne sont pas imposées aux importations.

Enfin, **l'ensemble des acteurs auditionnés soulignent l'inadéquation d'une réponse strictement sectorielle**. Les approches produit par produit ou filière par filière sont jugées trop lentes et inopérantes **face à une stratégie chinoise globale, cohérente et de long terme, appelant une réponse européenne de même nature**.

¹ Voir [Annexe 5](#).

² Les auditions conduites auprès de représentants du secteur français de la chimie mettent par exemple en évidence le caractère désormais structurel des surcapacités à l'échelle mondiale dans plusieurs segments de la chimie de base et de la chimie intermédiaire. Les capacités installées excèderaient durablement la demande anticipée, y compris à horizon de long terme, ce qui rend inévitable un ajustement par la fermeture de sites de production. Selon ces interlocuteurs, cette dynamique se traduirait par une intensification rapide de la pression concurrentielle sur les capacités européennes, avec un doublement en un an des volumes de capacités considérées comme menacées, passés d'environ 11 millions à près de 20 millions de tonnes.

6. Quels sont les pays européens les plus menacés à moyen terme ?

Pour résumer, les économies européennes sont soumises à une exposition forte à la concurrence chinoise mais hétérogène, selon que l'on adopte une approche par les exportations sur les marchés tiers ou par l'exposition du marché intérieur (via la production domestique). Ces deux lectures sont complémentaires : la première renseigne sur la vulnérabilité immédiate des débouchés extérieurs, la seconde éclaire les risques plus profonds pesant sur le cœur des systèmes productifs nationaux.

S'agissant de leurs exportations, plusieurs grandes économies européennes figurent déjà parmi les pays les plus exposés (voir Tableau 2). L'Allemagne se distingue par une part élevée de ses exportations directement menacées (32 %), devant la France (26 %) et l'Italie (25 %). Des économies plus petites mais fortement spécialisées, comme la Slovaquie (28 %), la Tchéquie (25 %) ou la Suède (27 %), apparaissent également très vulnérables. En moyenne, la part d'exportations menacées pour les pays de l'UE est de près de 24 % (pondération par la valeur des exportations).

**Tableau 2 – Pays les plus menacés actuellement :
approche par les exportations**

Rang	Pays	Part	Rang	Pays	Part
1	États-Unis	36 %	11	Autriche	21 %
2	Allemagne	32 %	12	Luxembourg	20 %
3	Slovaquie	28 %	13	Lituanie	19 %
4	Suède	27 %	14	Estonie	19 %
5	France	26 %	15	Espagne	19 %
6	Tchéquie	25 %	16	Croatie	17 %
7	Italie	25 %	17	Slovénie	16 %
8	Finlande	24 %	18	Roumanie	15 %
9	Hongrie	23 %	19	Pologne	15 %
10	Chypre	22 %	20	Portugal	15 %

Note : ce tableau classe les pays selon la part de leurs exportations exposées à une concurrence chinoise élevée sur les marchés tiers. Voir [Annexe 2](#) pour la méthodologie utilisée.

Source : BACI, calculs des auteurs

L'approche par le marché intérieur (via la production domestique) révèle une menace potentielle d'une ampleur encore plus préoccupante (voir Tableau 3 page suivante). **Dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, Slovaquie, Tchéquie, Slovénie, Hongrie ou Roumanie, plus de la moitié, voire près de 80 % de la production manufacturière est exposée à une montée en puissance significative des importations chinoises sur le marché intérieur.**

L'Allemagne se situe également dans une position critique, avec près de 70 % de sa production manufacturière potentiellement concernée, du fait d'une forte concentration des avantages comparatifs révélés dans des secteurs aujourd'hui directement ciblés par la montée en gamme industrielle chinoise.

À l'inverse, **des pays comme la France ou le Portugal apparaissent relativement moins exposés, mais restent néanmoins concernés à des niveaux significatifs.**

Compte tenu d'écarts de coûts de production très élevés, à qualité équivalente, voire supérieure, aucun frein structurel majeur à la poursuite de la diffusion des produits chinois sur les marchés domestiques européens ne peut être identifié à ce stade. En conséquence, et à défaut de changement de trajectoire, les pourcentages indiqués dans le Tableau 3 peuvent être interprétés comme des ordres de grandeur de la part de la production domestique menacée à moyen terme. **Près de 55 % de la production manufacturière de l'Union européenne pourraient ainsi se trouver exposés à une concurrence chinoise difficilement soutenable à moyen terme¹.**

Enfin, la forte corrélation entre exposition de la production domestique et poids des avantages comparatifs révélés menacés souligne que les pays les plus exposés sont aussi ceux dont le cœur productif repose largement sur des filières industrielles directement concurrencées par la Chine (automobile, équipements industriels, chimie, électronique). Dans ce contexte, la concurrence chinoise ne représente plus un choc sectoriel isolé, mais une menace de nature systémique, susceptible d'affecter durablement les trajectoires industrielles et macro-économiques de nombreuses économies européennes.

¹ Ce chiffre correspond à une moyenne pondérée de l'exposition des productions domestiques, calculée sur 144 secteurs et 22 pays de l'Union européenne.

Tableau 3 – Pays les plus exposés à moyen terme : approche par le marché intérieur

Rang	Pays	Part de la production exposée (%)	Part de la production portée par les ACR menacés (%)
1	Slovaquie	80,9	95
2	Tchéquie	78,4	100
3	Allemagne	68,2	100
4	Slovénie	67,1	71,6
5	Irlande	62,0	72,9
6	Hongrie	59,4	50,2
7	Italie	59,2	91,8
8	Roumanie	57,3	97,8
9	Pologne	56,4	46,4
10	Autriche	54,8	34,3
11	Croatie	54,8	71,2
12	Suède	53,3	38,8
13	Danemark	52,8	61,9
14	Pays-Bas	52,0	39
15	Espagne	49,7	53,2
16	Lituanie	47,2	3,9
17	Estonie	46,8	44,7
18	Finlande	44,3	30,8
19	Bulgarie	42,4	6,3
20	Portugal	39,8	29,7
21	France	36,4	69
22	Belgique	29,5	23,1

Note : ce tableau classe les pays selon la part de leur production manufacturière exposée à une montée en puissance significative des importations chinoises sur le marché intérieur. Voir [Annexe 3](#) pour la méthodologie utilisée.

Source : Eurostat, BACI, calculs des auteurs

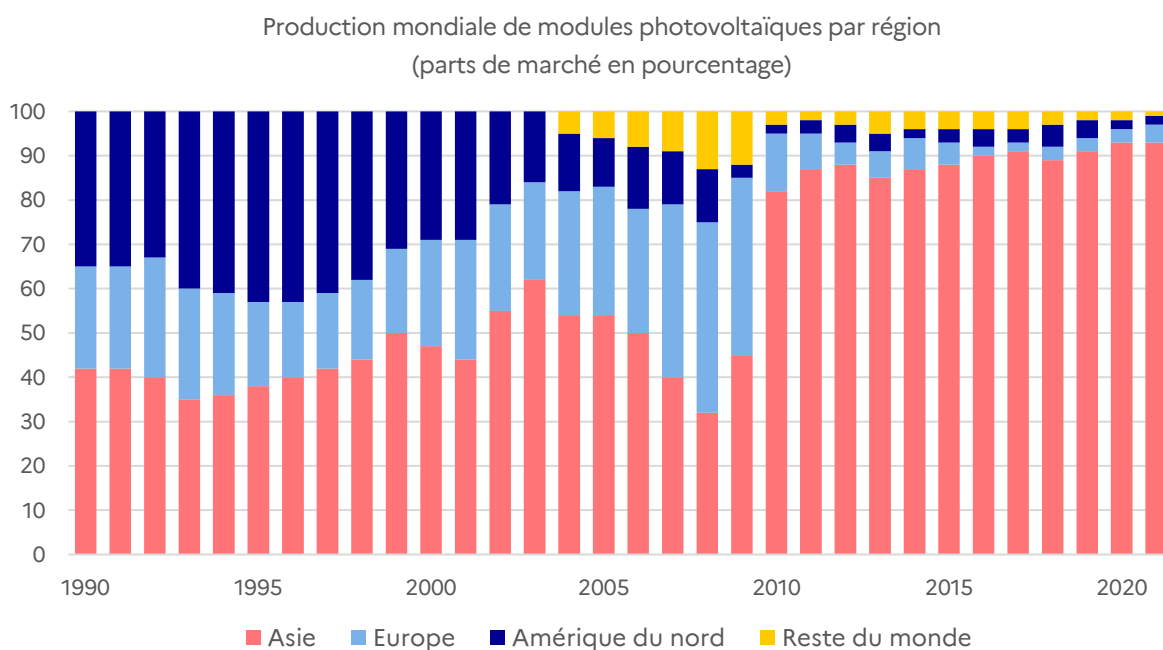


CHAPITRE 3

QUELLE RÉPONSE DE L'EUROPE ?

La montée en puissance de l'appareil productif chinois place l'Europe face à un choix stratégique majeur. Le risque est désormais bien réel de voir des pans entiers de l'industrie européenne connaître le sort du secteur photovoltaïque il y a une quinzaine d'années : alors que l'Europe avait une position forte dans la production mondiale de ce secteur au début des années 2000, celle-ci est devenue marginale en l'espace de quelques années (voir Graphique 13).

Graphique 13 – Quand le précédent des panneaux solaires menace de se répéter à l'échelle de l'industrie européenne



Source : Fraunhofer Institute for Solar Energy Systems ISE

L'expérience du photovoltaïque constitue à cet égard un cas d'école des dynamiques aujourd'hui à l'œuvre (voir [Annexe 4](#) pour une description de cet épisode). Elle met en lumière une séquence susceptible de se reproduire : montée rapide de capacités soutenues par l'État chinois¹, constitution de surcapacités à l'échelle mondiale, compression brutale des prix, puis marginalisation accélérée des producteurs européens, avant même que les instruments de défense commerciale, déclenchés une fois le préjudice subi, ne puissent produire leurs effets.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de cet épisode. **Premièrement, lorsque les écarts de coûts deviennent significatifs à qualité comparable, l'ajustement industriel ne s'opère ni graduellement ni par la montée en gamme, mais par des sorties rapides et souvent irréversibles du marché. Deuxièmement, une réponse tardive ou insuffisamment calibrée face au rouleau compresseur chinois ne permet pas d'enrayer cette dynamique** et risque de se traduire par un renchérissement des prix pour le consommateur, sans préserver durablement la production nationale. **Troisièmement, la temporalité est particulièrement courte** : dans le photovoltaïque, quelques années ont suffi pour faire basculer une industrie européenne pourtant compétitive vers une position marginale, révélant l'existence de véritables points de non-retour industriels.

Les dynamiques statistiques, les auditions sectorielles et les données collectées convergent pour suggérer que plusieurs segments industriels européens présentent aujourd'hui des caractéristiques proches de celles observées dans le photovoltaïque au début des années 2010 (voir [Annexe 4](#)). Dans ces secteurs, **le risque n'est pas celui d'un déclin progressif, mais celui d'une éviction industrielle rapide**, susceptible d'entraîner une marginalisation, voire une sortie durable du marché, en moins d'une décennie, en l'absence d'une réponse stratégique à la hauteur d'une menace de nature systémique.

La reproduction d'un tel scénario pour des segments entiers du tissu industriel, situés au cœur de la création de richesse européenne, constituerait un choc d'une tout autre ampleur, porteur d'un risque de déclin économique durable et de dépendance stratégique accrue pour l'Europe.

Dans ce contexte, quelles options sont aujourd'hui sur la table pour permettre à l'Europe de reprendre la main ?

En l'absence de protection effective du marché européen, il apparaît peu crédible que l'industrie européenne puisse compenser rapidement des écarts de coûts moyens, estimés de l'ordre de 30 % à 40 %, à qualité comparable voire inférieure en Europe. La question n'est donc plus seulement celle de l'amélioration de la compétitivité, mais celle du maintien même d'une base industrielle dans un environnement de concurrence profondément déséquilibrée. Deux

¹ OCDE (2026), « [Subsidies and the solar panel industry. Too close to the sun](#) », *Policy Brief*, 13 janvier.

grandes voies se dessinent dès lors : l'intensification des instruments existants de défense et de politique industrielle, ou un changement plus profond de logiciel face à une menace systémique.

Il convient toutefois de souligner que les réponses visant à protéger le marché européen constituent des conditions nécessaires, mais non suffisantes, pour faire face au rouleau compresseur chinois. Elles ne sauraient, à elles seules, répondre aux enjeux de long terme liés à la concurrence technologique et industrielle, notamment sur les marchés tiers¹, et doivent **impérativement être complétées par une stratégie ambitieuse d'innovation, de montée en gamme et d'investissement, comme celle proposée notamment dans le rapport Draghi²**. Ce rapport se concentre sur les réponses indispensables à court et moyen terme pour éviter la marginalisation de l'industrie européenne face au choc concurrentiel chinois, sans aborder spécifiquement ici les leviers d'innovation de long terme, indispensables à un agenda européen global de productivité (protection, simplification, innovation et investissement).

Confrontée au rouleau compresseur chinois, l'Europe se trouve face à un choix stratégique clair : prolonger une réponse paramétrique ou changer de logiciel.

1. Pousser les curseurs existants

Une première réponse consiste à mobiliser plus activement l'arsenal déjà disponible en matière de politique commerciale et industrielle. L'Union européenne dispose d'outils classiques de défense commerciale – droits antidumping, antisubventions, mesures de sauvegarde – qui ont été renforcés ces dernières années, notamment sous l'impulsion de la France. Ces instruments permettent de répondre aux pratiques déloyales, mais leur portée reste souvent sectorielle et réactive, avec des délais d'instruction incompatibles avec la rapidité et l'ampleur des chocs concurrentiels auxquels l'industrie européenne est confrontée. Le développement d'une préférence européenne permettrait également de mieux orienter la demande vers les producteurs européens, mais resterait un instrument de politique industrielle ciblée.

¹ La protection du marché européen n'épargnerait pas les exportations des États membres, mais son impact serait atténué par le poids élevé des échanges intra-européens, qui constituent la majorité des débouchés manufacturiers. Ainsi, 53 % des exportations manufacturières de l'Allemagne, 52 % de celles de la France et 49 % de celles de l'Italie sont réalisées au sein de l'Union européenne ; cette part atteint 69 % en Belgique et 60 % en Espagne. En moyenne pondérée, 58 % des exportations manufacturières de l'UE sont intra-européennes.

² Commission européenne (2024), *L'avenir de la compétitivité européenne*, Bruxelles, septembre.

1.1. Un arsenal de défense commercial mobilisé plus activement, mais structurellement limité

Dans les faits, la réponse européenne repose aujourd'hui principalement sur la mobilisation de l'arsenal classique de défense commerciale.

L'Union européenne recourt d'abord aux droits antidumping, déclenchés lorsque des produits importés sont vendus sur le marché européen à un prix inférieur à leur valeur « normale », c'est-à-dire au prix pratiqué sur le marché intérieur du pays exportateur. Elle mobilise également des mesures antisubventions, activées lorsqu'un État tiers soutient de manière ciblée une industrie exportatrice. L'exemple le plus emblématique concerne les droits imposés aux constructeurs chinois de véhicules électriques depuis le 30 octobre 2024 pour une durée de cinq ans, avec des taux différenciés selon les entreprises (35,3 % pour SAIC, 18,8 % pour Geely, 17 % pour BYD). Enfin, l'UE peut activer des mesures de sauvegarde, consistant en des droits temporaires instaurés lorsque l'afflux d'importations dépasse un seuil critique et menace gravement une filière européenne. Cette mobilisation s'est nettement intensifiée : en 2024, sur les 191 mesures antidumping et antisubventions en vigueur, 85 concernaient la Chine, un constat révélateur de la centralité croissante de ce pays dans les tensions commerciales auxquelles l'UE est confrontée¹.

Pour autant, ces instruments présentent des limites structurelles importantes. Les procédures restent longues et juridiquement complexes². Par nature réactives, **ces mesures interviennent le plus souvent une fois que le dommage est déjà en grande partie constitué et débouchent sur des réponses sectorielles et partielles, là où la stratégie chinoise s'inscrit dans une logique globale et dans la durée.**

Ces limites valent également pour les nouveaux instruments entrés en vigueur en 2023.

L'instrument anti-coercition (ACI) permet à l'Union de réagir lorsqu'un pays tiers exerce une pression explicite, sous forme de mesure ou de menace, visant à contraindre l'UE ou un État membre à modifier une décision souveraine. Il est conçu pour traiter des actes ciblés de

¹ Afin de gagner en réactivité face aux hausses rapides d'importations à bas prix, la Commission a par ailleurs mis en place, le 7 avril 2025, une *task force* de surveillance des importations, chargée de détecter précocement les flux anormaux. Celle-ci s'appuie sur un tableau de bord mensuel automatisé, destiné à identifier les produits nécessitant une réponse ciblée et proportionnée, tout en limitant les effets collatéraux sur d'autres secteurs.

² La Commission dispose de la possibilité d'ouvrir des enquêtes *ex officio*, ce qui peut atténuer la dépendance du dispositif aux plaintes formelles des entreprises – mais pas la dépendance aux positions des États membres.

coercition, comme ceux observés dans le cas des pressions exercées par la Chine sur la Lituanie en 2021. En revanche, l'ACI est largement inadapté au rouleau compresseur chinois¹.

Quant au règlement sur les subventions étrangères (*Foreign Subsidies Regulation* ; FSR), il vise à corriger les distorsions de concurrence causées par des subventions publiques accordées par des États tiers. Le FSR permet à la Commission d'enquêter, y compris *ex officio*, sur les effets de ces soutiens dans le cadre d'acquisitions, de concentrations ou de marchés publics, et d'imposer, le cas échéant, des mesures correctives ou des interdictions. Cet instrument demeure toutefois essentiellement réactif, au cas par cas.

Dans un registre différent, l'élargissement du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) constitue une tentative de rétablir une forme d'équité concurrentielle en internalisant les écarts de normes environnementales. Son périmètre sectoriel limité et son calendrier de montée en charge en restreignent toutefois la portée face à l'ampleur des déséquilibres actuels².

Au total, si l'Union européenne dispose bien d'outils croissants pour répondre à certaines pratiques déloyales ou à des chocs ponctuels, ils ne sont pas calibrés pour contrer une dynamique concurrentielle systémique, caractérisée par des écarts de coûts durables et une stratégie industrielle offensive de long terme.

1.2. La préférence européenne : sécuriser la demande au bénéfice des producteurs européens

Face aux limites des instruments existants, l'Union européenne explore désormais des leviers visant non plus seulement à corriger *ex post* des distorsions, mais à orienter *ex ante* l'allocation de la demande au profit de ses producteurs. Les débats autour de la **préférence européenne** ou de **clauses de contenu local**, notamment dans la commande publique ou les projets stratégiques, s'inscrivent dans cette perspective.

¹ L'ACI est un instrument pensé pour des situations exceptionnelles, alors que la stratégie chinoise repose sur des pratiques structurelles, continues et multidimensionnelles : subventions massives, surcapacités industrielles, compression prolongée des prix, soutien au crédit, intégration verticale des chaînes de valeur. Il suppose par ailleurs l'identification claire d'un acte de coercition, alors que la majorité des pratiques chinoises relèvent du capitalisme d'État sans constituer juridiquement des actes de coercition au sens du règlement. Enfin, l'instrument est réactif et non préventif : il s'active à l'issue d'une enquête et d'un vote du Conseil, ce qui le rend inopérant face à une montée diffuse et progressive des importations ou à un déploiement généralisé de capacités industrielles.

² Selon les annonces récentes de la Commission européenne, certaines extensions sectorielles et un élargissement du périmètre du MACF pourraient entrer en application à l'horizon 2028, sous réserve des choix législatifs et des évaluations d'impact en cours. Ces extensions portent notamment sur des produits en aval des secteurs actuellement couverts ainsi que sur une prise en compte plus large des émissions indirectes, afin de limiter les risques de contournement et de fuites de carbone. Voir [Commission européenne, 2025](#).

Si des instruments de préférence européenne peuvent apparaître pertinents, leur efficacité et leurs modalités dépendent fortement du périmètre sectoriel dans lequel ils sont mobilisés. L'expérience récente montre déjà qu'elle est plus aisément déployée dans des secteurs bien délimités, assez fortement réglementés et déjà largement soutenus par des financements publics. C'est notamment le cas de la défense, des industries vertes dans le cadre du Net-Zero Industry Act, ou encore du secteur automobile, où le paquet récemment annoncé par la Commission européenne introduit des critères « made in Europe »¹. Ces critères ne se limitent plus aux seuls dispositifs de subventions publiques, mais tendent également à s'inscrire dans la réglementation elle-même, à travers des mécanismes de conditionnalité ou de bonification favorisant les productions implantées en Europe, notamment dans les secteurs stratégiques et fortement régulés. **Ce changement est loin d'être anecdotique : il démontre que la préférence européenne peut devenir un instrument réglementaire transversal.**

Pour autant, cette approche pourrait soulever d'autres enjeux de mise en œuvre dès lors qu'on cherche à l'étendre à des secteurs moins structurés ou moins intensément réglementés, tels que les biens d'équipement industriels. Dans ces domaines, la définition même d'un « made in Europe » doit pouvoir s'appuyer sur des règles préexistantes (en particulier les règles d'origine douanière), sans quoi elle risque de devenir techniquement complexe, politiquement sensible et coûteuse à mettre en œuvre, en l'absence de leviers techniques et d'intérêts politiques identifiés. Plus fondamentalement, la préférence européenne repose sur une régulation du marché intérieur fondée sur des contrôles *ex post*, souvent du ressort d'autorités nationales, ce qui en restreint la portée. Elle ne permet ni de couvrir de manière systématique l'ensemble des flux entrants, ni de traiter des phénomènes d'ampleur agrégée.

Dans ces conditions, **la préférence européenne doit être comprise avant tout comme un outil de politique industrielle ciblée.** Elle est pertinente pour accompagner des filières en transition, offrir une protection temporaire à des secteurs stratégiques ou envoyer des signaux clairs à l'investissement productif. Mobilisée de façon sélective, elle peut couvrir une part significative du marché européen, en particulier l'automobile, les technologies vertes ou encore le *cloud*, appelé à être concerné par de prochaines initiatives législatives. En revanche, **son extension ne saurait constituer une réponse adaptée à des déséquilibres de nature macroéconomique.**

1.3. Limites d'une approche en silos

Pris ensemble, les instruments aujourd'hui mobilisés dessinent une réponse européenne plus affirmée, mais qui demeure fondamentalement fragmentée. Qu'il s'agisse des outils de défense commerciale, du MACF ou de la préférence européenne, chacun opère selon une

¹ Voir le « paquet » automobile, Commission européenne, 2025.

logique sectorielle, réactive ou réglementaire, sans articulation d'ensemble. Cette approche par silos contraste avec la stratégie chinoise, intégrée et inscrite dans le temps long.

Surtout, ces dispositifs corrigent certains effets – pratiques déloyales, écarts de normes, vulnérabilités sectorielles – sans traiter la dynamique macroéconomique sous-jacente, marquée par des surcapacités industrielles chinoises faisant face à un marché européen largement ouvert.

2. Changer de logiciel face à une menace systémique

La seconde voie implique un changement profond de paradigme. Face au capitalisme d'État chinois et à la nature systémique de la concurrence qu'il exerce, l'Europe ne peut plus s'appuyer exclusivement sur les cadres intellectuels et institutionnels hérités de l'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce, fondés sur l'hypothèse d'une convergence progressive vers une économie de marché. Reconnaître cette dimension systémique conduit à repenser en profondeur la politique industrielle et commerciale européenne, afin de rompre avec une logique fragmentée et de mieux protéger les chaînes de valeur européennes.

Il apparaît en effet peu crédible de compenser à court terme, par de simples gains de productivité ou par l'innovation, les écarts de coûts de production évoqués, de 30 % à 40 %, pour des filières entières exposées à la concurrence chinoise. Dans un tel contexte, persister dans l'approche actuelle reviendrait à accepter un décrochage progressif, mais durable, de larges segments de l'appareil productif européen. Inverser la logique consiste dès lors à se demander **non plus comment sanctionner d'éventuelles pratiques non concurrentielles pour un produit donné, mais comment compenser ces écarts de coûts massifs, qui touchent des pans entiers de l'appareil productif.** Cette question est d'autant plus centrale que la Chine contrôlant étroitement son taux de change (voir [Annexe 1](#)), aucun ajustement automatique de celui-ci ne peut être attendu.

Dans ce cadre, deux grandes options peuvent être envisagées pour neutraliser de tels écarts de coûts.

2.1. Première option : l'équivalent d'un droit de douane général de l'ordre de 30 % vis-à-vis de la Chine

Une première option consisterait à mettre en place un niveau de protection équivalent à un droit de douane généralisé d'environ 30 %, fondé sur des bases juridiques existantes du droit commercial international¹.

- **Article XIX du GATT (« clause de sauvegarde »).** Cet article autorise l'introduction temporaire de restrictions aux importations lorsqu'une hausse imprévue et massive de celles-ci cause ou menace de causer un préjudice grave à l'industrie nationale, indépendamment de toute pratique commerciale déloyale. Il offre ainsi un instrument légal pour répondre à des chocs de concurrence d'ampleur exceptionnelle.
- **Article XXI du GATT (« exception de sécurité nationale »).** L'article XXI permet à un État de prendre toute mesure qu'il estime nécessaire à la protection de ses intérêts essentiels de sécurité. Si le texte mentionne explicitement certains cas (matières fissiles, armements, situations de guerre ou de tensions internationales graves), la notion d'« intérêts essentiels de sécurité » demeure volontairement ouverte. Dans la pratique, elle a été interprétée de manière extensive, incluant des considérations de sécurité économique, comme l'illustre notamment le recours de la Suède dans les années 1970 pour restreindre ses importations de chaussures. Longtemps peu mobilisée, cette exception a fait l'objet d'un usage croissant depuis la fin des années 2010, notamment à la suite des mesures américaines sur l'acier et l'aluminium. Cette évolution suggère que l'article XXI constitue désormais un levier juridique crédible, bien que politiquement sensible, pour justifier des mesures commerciales restrictives face à des déséquilibres systémiques.

Dans les deux cas, la mobilisation de ces instruments impliquerait une inflexion substantielle de la doctrine commerciale de l'UE, traditionnellement attachée à une interprétation restrictive de ces mécanismes.

2.2. Deuxième option : une dépréciation de l'euro de l'ordre de 20 % à 30 % par rapport au renminbi

Une seconde option consisterait à rechercher une dépréciation significative de l'euro, de l'ordre de 20 % à 30 %, à l'image de ce qu'avaient obtenu les États-Unis lors de l'accord du

¹ Même un droit de douane de 30 % ne compenserait que partiellement l'écart de compétitivité lié aux coûts et constituerait, à ce titre, une borne basse. En effet, un écart de coûts de 30 % impliquerait un droit compensatoire d'environ 43 % si la transmission des coûts aux prix est complète (67 % pour un écart de 40 %).

Plaza (1985)¹. Une telle stratégie permettrait de restaurer en partie la compétitivité-prix de l'industrie européenne. Elle soulèverait toutefois d'importants enjeux de coordination macroéconomique entre les banques centrales au niveau international, dans un contexte marqué par l'absence de diagnostic partagé sur les mésalignements de change notamment de la part de la Chine. La question des déséquilibres macroéconomiques figure d'ailleurs au cœur de l'agenda porté par la présidence française du G7, ce qui traduit une volonté de remettre ces enjeux au centre du débat international.

La mise en œuvre d'une telle stratégie poserait également des difficultés institutionnelles, la politique de change ne constituant pas un objectif autonome de la Banque centrale européenne et ne pouvant être mobilisée qu'à titre auxiliaire, dans le respect de son mandat prioritaire de stabilité des prix. Enfin, une telle option se heurterait à des obstacles politiques significatifs, compte tenu de l'hétérogénéité des préférences des États membres. Il convient toutefois de noter que ces questions de change peuvent être évoquées dans les instances de gouvernance européenne, notamment dans le cadre de l'Eurogroupe. Réhabiliter une discussion interne de fond sur cet enjeu mondial primordial serait indispensable, par exemple à l'occasion des prochains sommets de la zone euro, associant la BCE.

2.3. Construire un rapport de force crédible pour obtenir un accord global

De telles options ne sauraient être activées immédiatement. Elles supposent, en amont, une stratégie de coopération et la construction d'un rapport de force crédible avec la puissance chinoise, fondé sur la capacité de l'Europe à conditionner l'accès à son marché intérieur qui reste l'un des plus vastes, solvables et attractifs au monde.

Dans ce contexte, une stratégie d'escalade maîtrisée en amont de la négociation (« **escalate to negotiate** ») apparaît centrale : il s'agit de renforcer progressivement les instruments de pression afin de créer un levier de négociation réel, susceptible d'ouvrir des discussions substantielles avec la Chine sur les surcapacités, les subventions et l'accès réciproque aux marchés. Cette logique avait notamment été mise en œuvre par les États-Unis dans les années 1980 et avait débouché en 1985 sur l'accord du Plaza évoqué ci-dessus². Elle est également

¹ Conclu à New York entre les États-Unis, le Japon, l'Allemagne de l'Ouest, la France et le Royaume-Uni, l'accord du Plaza visait à organiser une dépréciation coordonnée du dollar, alors jugé excessivement fort. Il s'inscrivait dans un contexte de déséquilibres macroéconomiques importants, caractérisés par de forts déficits extérieurs américains et des excédents au Japon et en Allemagne. L'accord a reposé sur des interventions concertées sur les marchés des changes et constitue l'un des exemples les plus emblématiques de coordination macroéconomique internationale.

² Le Japon, pourtant réticent compte tenu de sa forte dépendance aux exportations, a accepté l'accord sous la contrainte d'un rapport de force explicite, les États-Unis brandissant la menace crédible de mesures protectionnistes

déterminante pour traiter la question des **transferts de technologie** (de la Chine vers l'Europe, désormais), qui ne se produisent jamais spontanément et qui requièrent, par définition, l'existence d'un rapport de force structuré.

Une telle stratégie suppose de privilégier une **approche unie et globale afin de limiter les repré-sailles sectorielles**. Vu les dynamiques documentées plus haut, une réponse fragmentée, par filière ou par produit, exposerait l'Europe à des mesures de rétorsion ciblées sans permettre de corriger les déséquilibres macroéconomiques sous-jacents. Dans ce contexte, la principale force de l'Union européenne réside dans sa capacité à conditionner l'accès à son marché intérieur. Cela implique une action unifiée, indispensable pour peser de manière crédible. D'où l'intérêt d'une négociation d'ensemble, fondée sur la crédibilité de droits de douane généralisés de l'ordre de 30 %, susceptible de créer les conditions d'un accord global. **Une telle stratégie macroéconomique apparaît également complémentaire d'une approche fondée sur la sélection de chaînes de valeur dites critiques ou stratégiques** qui feraient l'objet de politiques ciblées (industrielles, technologiques ou énergétiques). Si cette dernière peut être pertinente pour sécuriser certains intrants, orienter l'investissement ou accompagner des transitions ciblées, elle comporte toutefois un risque : celui de concentrer l'effort public sur un nombre restreint de segments emblématiques, notamment les industries vertes, déjà au cœur de la stratégie industrielle chinoise et directement exposés au rouleau compresseur concurrentiel (comme l'illustre le cas des batteries). Plus largement, une approche trop sélective peut fragiliser la compétitivité de l'appareil productif en préservant quelques îlots de production, sans tirer parti des complémentarités et des économies d'échelle associées à la maîtrise de chaînes de valeur plus complètes.

Une telle stratégie globale se traduirait par **une tension assumée qu'il convient de préparer**. Cela passe par une **diversification active des sources d'approvisionnement, la réduction des dépendances critiques et le développement de partenariats avec des pays partageant des intérêts économiques et géopolitiques convergents**, dans une logique de *friendshoring*. **L'objectif n'est pas l'autarcie, mais la résilience** : être en mesure de résister à des chocs externes et à des stratégies de déstabilisation industrielle.

Par ailleurs, l'imposition effective de droits de douane aussi élevés créerait des **risques de contournement** vis-à-vis desquels il convient d'établir une stratégie unifiée. Cela implique un renforcement des mécanismes de surveillance commerciale, afin de détecter plus rapidement les pratiques de réacheminement via des pays tiers. Cela pourrait fragiliser la **posture européenne dans la région asiatique**¹ et être source de tensions entre l'Union et certains

unilatérales. Le Congrès américain était alors déjà engagé dans une escalade protectionniste, avec des projets de quotas et de droits de douane ciblant spécifiquement les exportations japonaises.

¹ En complément des instruments classiques de lutte contre le contournement commercial, qui serait rapidement mis en place par les exportateurs chinois, le règlement sur les subventions étrangères pourrait être mobilisé pour traiter des

partenaires¹. Au-delà de l'agenda européen, ces aspects pourraient faire l'objet de travaux en G7 et en G20.

Il convient enfin de souligner que cette stratégie de protection du marché intérieur, indispensable pour éviter qu'un choc concurrentiel massif n'emporte l'industrie européenne, ne constitue qu'**une condition nécessaire, mais en aucun cas suffisante**. Elle permet de **rééquilibrer la concurrence industrielle, stabiliser les secteurs très exposés et recréer des marges de manœuvre à court terme**, sans pour autant garantir, à elle seule, la capacité des entreprises européennes à affronter durablement la concurrence, en particulier sur les marchés tiers hors Union européenne.

La soutenabilité de l'industrie européenne repose en effet sur la reconstruction de filières productives compétitives implantées sur le sol européen, capables d'engendrer des gains de productivité, d'innover et de monter en gamme. Cela suppose de réduire les dépendances critiques tout au long des chaînes de valeur, tant en amont (matières premières, intrants, composants clés) qu'en aval (capacités d'assemblage, d'intégration et de diffusion). La densité et la cohérence de ces filières conditionnent directement la capacité d'innovation, la diffusion technologique et, *in fine*, la compétitivité à l'exportation.

L'enjeu n'est donc pas seulement de protéger le marché intérieur, mais bien de rebâtir un écosystème industriel robuste, dans lequel la maîtrise des chaînes de valeur constitue un levier central de compétitivité, de résilience et d'innovation. Cela suppose un effort massif d'investissement productif en Europe, une meilleure mobilisation de l'épargne privée pour financer les entreprises, une baisse durable des coûts de l'énergie pour l'industrie, et un usage plus stratégique du marché intérieur afin de permettre aux entreprises européennes de changer d'échelle².

contournements par l'investissement, à plus long terme, lorsque ceux-ci reposent sur des soutiens publics étrangers qui neutralisent l'effet de mesures commerciales existantes ou faussent la concurrence dans le marché intérieur.

¹ Les investissements industriels chinois annoncés en Europe dessinent une carte où les pays périphériques, et les pays « passerelles » (Maroc, Turquie, Tunisie), qui permettent d'accéder au marché européen, représentent une part significative de ces investissements (voir [Annexe 6](#) pour une cartographie). Les six pays fondateurs ne représentent que 25 % des investissements chinois annoncés (en valeur) dans l'Union européenne entre 2016 et 2025 (43 % en nombre de projets) (source : Trendeo). Cette configuration crée en outre des intérêts économiques différenciés au sein de l'Union, alimentant un risque de fragmentation et compliquant la construction d'une position européenne unifiée dans un éventuel bras de fer commercial et industriel. Elle renforce, en conséquence, la nécessité de mieux coordonner les dispositifs européens d'encadrement des investissements extra-européens dans les secteurs stratégiques, afin de préserver la capacité d'action collective de l'Union.

² Commission européenne (2024), *L'avenir de la compétitivité européenne*, Bruxelles, septembre.

2.4. Le coût à court terme d'un rééquilibrage stratégique face à la Chine

Cette reconstruction industrielle aurait toutefois un coût qu'il convient de ne pas sous-estimer. Elle impliquerait d'accepter **des coûts à court terme significatifs pour les économies européennes**, tant du côté des consommateurs que des producteurs. **Elle se traduirait par un renchérissement des importations, entraînant un effet négatif transitoire sur le pouvoir d'achat et sur la compétitivité des exportations européennes, en particulier hors Union.** Ce coût constitue cependant la contrepartie nécessaire pour préserver, à moyen et long terme, la création de richesse en Europe, et, *in fine*, le pouvoir d'achat, en permettant le maintien et le développement d'un tissu productif créateur de valeur et de gains de productivité.

L'acceptabilité sociale d'un tel ajustement suppose dès lors la mise en place de **mécanismes de compensation ciblés**, pouvant notamment être financés par les recettes issues des droits de douane, afin de soutenir les ménages les plus précaires et les secteurs les plus dépendants des intrants chinois. Elle implique également que l'Union européenne se dote de dispositifs permettant de **mutualiser le coût des pressions exercées par la Chine**, via des outils spécifiques dans le budget de l'UE par exemple, afin d'éviter des divisions internes face à des mesures de rétorsion asymétriques, et de rendre la stratégie européenne crédible¹. Les secteurs et les États membres les plus affectés pourraient ainsi bénéficier de mécanismes de compensation, contribuant à limiter les divergences d'intérêts au sein de l'Union et à préserver un front commun dans la durée.

Il convient de souligner que **le coût de l'ajustement tend à augmenter à mesure que la dépendance aux importations chinoises s'accroît, renforçant l'intérêt i) d'une action précoce et ii) d'une stratégie de diversification urgente et résolue.** Rappelons aussi que le **coût de l'inaction**, en termes de pertes d'emplois notamment, est sans doute plus élevé, et moins réversible...

¹ L'expérience récente montre que la Chine peut recourir à des mesures de rétorsion ciblées et asymétriques, visant des secteurs ou des États membres spécifiques. Les enquêtes ouvertes sur le cognac et les produits laitiers, à la suite des mesures européennes dans le secteur des véhicules électriques, illustrent cette logique. Ce type de réponse accroît le risque de fragmentation des positions européennes, en exposant certains pays à des coûts concentrés. Cela plaide pour une réflexion approfondie sur les moyens de mutualiser, à l'échelle européenne, le risque de représailles commerciales, afin de préserver l'unité stratégique de l'Union face à des pressions bilatérales différenciées.



CONCLUSION

La montée en puissance de l'appareil productif chinois ne constitue plus un choc sectoriel ou conjoncturel, mais un déséquilibre industriel et macroéconomique de nature systémique. Face à des écarts de coûts de production, estimés par les industriels de l'ordre de 30 % à 40 % à qualité comparable voire supérieure, les instruments commerciaux européens actuels apparaissent très insuffisamment calibrés pour prévenir un décrochage durable de l'industrie européenne. Sans changement de stratégie, le risque est réel de voir se reproduire, à une échelle bien plus large, les dynamiques prédatrices observées dans le secteur photovoltaïque, avec des sorties rapides et souvent irréversibles du marché.

Ce risque est d'autant plus élevé pour l'Europe que sa structure industrielle demeure relativement statique. Là où la « destruction créatrice » a largement constitué un moteur de renouvellement du tissu productif aux États-Unis, l'Europe semble davantage exposée à une forme de « destruction destructrice », marquée par l'érosion des positions industrielles existantes sans émergence suffisante de nouveaux relais de croissance. Comme le souligne le rapport Draghi (2025), l'Europe reste enfermée dans une structure industrielle figée, avec très peu de nouvelles entreprises capables de bouleverser les secteurs en place ou de créer de nouveaux moteurs de croissance. Aucun groupe européen dont la capitalisation dépasse 100 milliards d'euros n'a ainsi été créé *ex nihilo* au cours des cinquante dernières années, tandis que les six entreprises américaines aujourd'hui valorisées à plus de 1 000 milliards d'euros ont toutes été fondées sur cette même période.

Par ailleurs, **les gains de productivité observés en Europe demeurent largement concentrés dans le secteur manufacturier. Les secteurs qui tirent la productivité sont avant tout des industries traditionnelles¹** (automobile, équipements de transport, télécommunications ou encore pharmacie). Cette concentration des gains souligne la difficulté persistante des

¹ Voir ING (2025), « [Stuck in the mid-tech trap: Why Europe needs more disruptive digital innovations](#) », 13 janvier.

économies européennes à engendrer des moteurs de productivité larges et durables en dehors du cœur manufacturier.

Dans ce contexte, la marginalisation de l'industrie européenne face au rouleau compresseur chinois ne constituerait pas une simple perte sectorielle, mais un affaiblissement durable – et potentiellement irréversible – de la capacité de l'Europe à innover, à exporter et à soutenir sa trajectoire de croissance. **L'enjeu n'est donc pas uniquement de corriger des déséquilibres commerciaux à court terme, mais de préserver les fondements mêmes de la création de richesse européenne et de la soutenabilité de son modèle économique.** Cela suppose de dépasser une approche fragmentée, sectorielle et essentiellement réactive, pour **assumer une stratégie industrielle et macroéconomique à la hauteur d'une menace systémique**, fondée sur la protection effective du marché intérieur et sur l'utilisation assumée de ce levier pour éviter la marginalisation de l'appareil productif européen. Cela requiert un travail vigoureux de conviction et de préparation, en européen mais également au-delà. À condition, en parallèle, d'investir, d'innover, et de répondre au choc démographique qui est aussi un choc productif massif.



ANNEXES



ANNEXE 1

POURQUOI LES ÉCARTS DE COÛTS OBSERVÉS AUJOURD'HUI SONT-ILS DURABLES ET AUTO-ENTRETENUS ?

Les écarts de coûts observés entre les sites de production chinois et européens ne relèvent pas d'un avantage transitoire ou d'un simple différentiel salarial hérité du passé. Ils résultent d'un ensemble de mécanismes imbriqués qui tendent à se renforcer mutuellement et à produire une dynamique cumulative, rendant ces écarts à la fois persistants et auto-entretenus.

Une compression généralisée des prix des facteurs

Le premier élément tient à la configuration des marchés des facteurs en Chine, qui conduit à une compression simultanée de leurs coûts. Si le rattrapage salarial observé au cours des dernières décennies est bien réel¹, il ne s'est toutefois pas accompagné d'une hausse proportionnelle des autres prix des facteurs de production.

Le coût du capital demeure ainsi structurellement faible, en raison d'exigences de rentabilité limitées et d'un accès privilégié au crédit via le système bancaire. **Les banques locales sont en particulier amenées à soutenir les entreprises implantées sur leur territoire par l'octroi de financements à des conditions préférentielles**, contribuant à réduire durablement le coût du capital pour les acteurs industriels².

¹ Selon *The Economist* (3 mars 2023), entre 2010 et 2022, le coût horaire du travail dans le secteur manufacturier en Chine est passé d'environ 3 dollars de l'heure à plus de 8 dollars.

² Boullenois C., Kratz A. et Rosen D. H. (2025), *Far From Normal: An Augmented Assessment of China's State Support*, Rhodium Group, mars.

Dans le prolongement de ces mécanismes, **le foncier industriel constitue en Chine un instrument central de la politique économique locale**, jouant un rôle déterminant dans la réduction des coûts d'implantation et d'extension des capacités productives. Les gouvernements locaux pilotent largement l'allocation des terrains industriels et peuvent proposer des conditions particulièrement avantageuses – cessions à bas prix, baux de longue durée ou loyers subventionnés – afin d'attirer les investissements et de soutenir le développement industriel. Les terrains industriels sont ainsi fréquemment attribués à des prix nettement inférieurs à ceux observés sur le marché résidentiel, ce qui s'apparente à une subvention implicite à l'investissement de la part des collectivités locales¹.

À ces éléments s'ajoutent des prix de l'énergie pour l'industrie sensiblement inférieurs à ceux observés en Europe, ainsi qu'un accès sécurisé et peu coûteux à de nombreux intrants critiques, renforçant encore la compétitivité-coût des sites de production chinois. Les prix de l'électricité pour l'industrie dans l'Union européenne demeurent structurellement beaucoup plus élevés que dans les économies concurrentes. En 2024, ils étaient plus de **deux fois supérieurs à ceux observés aux États-Unis et de 50 % à plus de 100 % plus élevés qu'en Chine**, selon les secteurs considérés et les définitions de prix retenues². Cette différence de coût énergétique, qui se cumule avec un accès sécurisé et souvent moins coûteux à des intrants critiques, renforce encore la compétitivité-coût des sites de production chinois vis-à-vis de leurs homologues européens.

Cette compression des coûts est accentuée par un cadre social et environnemental moins contraignant que celui en vigueur en Europe. Le marché du travail chinois se caractérise par une grande flexibilité, des protections sociales limitées et une dualité persistante, notamment via le **système du hukou**, qui confère aux travailleurs migrants ruraux un accès restreint aux services sociaux et aux droits des travailleurs³.

Le signal-prix du carbone y est en particulier beaucoup plus faible : alors que le prix moyen du quota dans l'EU ETS s'établit autour de 75 euros par tonne de CO₂, celui observé sur le marché carbone chinois est de l'ordre de 10 à 12 euros, soit un niveau environ six à sept fois inférieur. Plus largement, les obligations de *reporting* et de réduction des émissions restent, à ce stade,

¹ Li K et Li K. (2025) « Government intervention in land markets: The role of industrial policies in shaping land use costs », Australian Economic Papers, vol. 64(2), juin, p. 267-268 ; He Z., Nelson S., Su Y., Zhang A. L. et Zhang F. (2022), « **Industrial land discount in China: A public finance perspective** », Working Paper, n° 2022-24, septembre.

² Agence internationale de l'énergie (2025), *Electricity Mid-Year Update 2025*, juillet ; CLEPA (2025), « **Industry under pressure: Europe's shrinking global role** », juillet.

³ Chen Z., Shang Q. et Zhang J. (2024), « **Recent progress in hukou reform and labor market integration in China: 1996–2022** », China Economic Review, vol. 87, octobre ; Bertrand B., Carré T., Gaumont F. et Gianella C. (2025), « **Internal migration: A cornerstone of China's economic model** », Trésor-Economics, n° 357, janvier.

sensiblement en deçà des standards européens, ce qui réduit le coût réglementaire pesant sur les entreprises industrielles.

Enfin, **l'économie chinoise a largement bénéficié de son intégration au commerce mondial sans appliquer de manière symétrique les règles multilatérales sur son propre marché**. Les barrières non tarifaires, les subventions distorsives et certaines pratiques en matière de propriété intellectuelle ont contribué à restreindre l'accès au marché chinois pour les entreprises étrangères, tout en accentuant le désavantage structurel des sites de production européens. **Les subventions n'ont cessé de croître depuis 2015¹** et atteignent aujourd'hui des niveaux nettement supérieurs à ceux observés dans les pays européens, représentant près de 4,5 points de PIB en Chine, contre 2,2 points de PIB en moyenne dans l'Union européenne².

Ces différents éléments ne s'additionnent pas seulement : ils se renforcent mutuellement, en abaissant le seuil de rentabilité des projets industriels et en autorisant des stratégies de production à faibles marges incompatibles avec les conditions européennes.

Un biais structurel en faveur de l'accumulation de capacités et de la compression de la demande

Le second facteur tient à **l'orientation macroéconomique du modèle chinois, caractérisée par un effort d'investissement exceptionnellement élevé et par une demande intérieure structurellement contrainte**. En 2024, l'investissement total représentait 43 % du PIB chinois, un niveau sans équivalent parmi les grandes économies (contre 21 % en Allemagne, 24 % en France et 22 % aux États-Unis). Cette stratégie s'accompagne d'une compression durable de la demande, qui renforce les déséquilibres macroéconomiques et exerce une pression à la baisse sur les salaires et les prix. **Certains pays, au premier rang desquels la Chine, ont adopté des politiques qui favorisent structurellement les producteurs au détriment des consommateurs**, comprimant la demande intérieure tout en soutenant une spécialisation manufacturière tournée vers l'exportation, au détriment des pays en déficit comme les États-Unis ou la France³. Cette logique est résumée par Michael Pettis⁴, qui souligne que **lorsque certains pays font croître leur industrie manufacturière plus rapidement que leur PIB tout en laissant leur consommation progresser plus lentement, ils contraignent mécaniquement le reste du monde à adopter un modèle inverse, dans lequel la consommation croît plus vite que la production**

¹ Xiang S., Yin X. et Zi Y. (2025), « [Two decades of Chinese industrial subsidies](#) », Vox-Eu/CEPR, 7 janvier.

² FMI (2025), [World Economic Outlook](#), octobre. Voir le chapitre 3, « Industrial policy : Managing trade-offs to promote growth and resilience ».

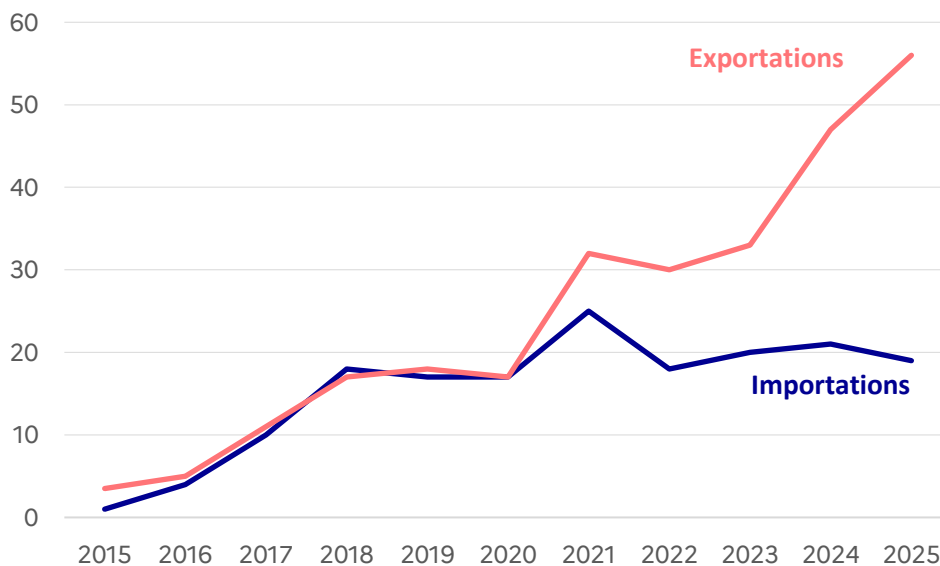
³ Grjebine T. et Grekou C. (2022), « [Déficits commerciaux et désindustrialisation : la faute de la demande ?](#) », *La Lettre du CEPII*, n° 426, avril.

⁴ FT Podcast – The Economics Show (2025), « [China's economy vs the world. With Michael Pettis](#) », 24 septembre.

manufacturière. La faiblesse structurelle de la consommation en Chine en constitue une illustration directe : la consommation finale des ménages y représente moins de 40 % du PIB, contre 68 % aux États-Unis, 50 % en Allemagne et 53 % en France, alimentant des surcapacités industrielles persistantes dont les répercussions s'étendent bien au-delà du marché chinois.

Cette compression de la demande, combinée à la montée en puissance de la production manufacturière sur le sol chinois, se traduit également par une compression des importations, dont la valeur est en quasi-stagnation, tandis que les exportations progressent rapidement. Cette divergence alimente des excédents commerciaux à des niveaux historiquement élevés.

Graphique A1 – Évolution du volume d'importations et d'exportations de la Chine, 2015-2025



Sources : FMI, calculs des auteurs

Une concurrence domestique intense et des effets d'échelle cumulatifs

Le fonctionnement du marché intérieur chinois constitue un troisième mécanisme clé. **La combinaison de faibles barrières à l'entrée pour les acteurs chinois et d'une forte rivalité entre entreprises et territoires engendre une hyper-concurrence qui exerce une pression continue sur les prix.** La guerre des prix dans l'automobile en est une illustration : au printemps 2025, BYD a lancé des baisses de prix allant jusqu'à 34 %, forçant ses concurrents à s'aligner et fragilisant les marges et les chaînes d'approvisionnement. Le *People's Daily*, quotidien chinois, a même dénoncé une « spirale destructrice ». Dans ce contexte, la concurrence contribue à maintenir une pression permanente sur les coûts et les marges. Cette dynamique favorise les acteurs capables de produire à très grande échelle et d'absorber des rendements faibles, renforçant ainsi les avantages des sites déjà les plus compétitifs.

La densité des chaînes de valeur joue ici un rôle central : dans de nombreux secteurs, la proximité géographique entre fournisseurs, assembleurs et acteurs de la R & D permet des ajustements rapides des coûts, une diffusion accélérée des innovations et une réduction des coûts de coordination. Ces **effets d'échelle et d'agglomération** sont cumulatifs et **difficiles à reproduire dans des économies plus fragmentées comme celles de l'Union européenne**.

Une montée en gamme et technologique spectaculaire

À tous ces facteurs, il faut ajouter une montée en gamme et technologique spectaculaire. La Chine s'est imposée en quelques années comme un acteur central, et désormais dominant, dans un large éventail de technologies critiques et émergentes. Les données relatives aux publications scientifiques à fort impact montrent qu'elle **occupe aujourd'hui la première place mondiale dans la majorité des grands domaines technologiques stratégiques, y compris l'intelligence artificielle, les technologies de l'information et de la communication avancées, les matériaux et procédés industriels, l'énergie, le quantique ou encore les technologies duales liées à la défense, à l'espace et à la robotique**. Cette dynamique traduit un basculement rapide de la frontière technologique mondiale : alors que la Chine ne dominait que 3 des 64 technologies critiques recensées entre 2003 et 2007, elle est devenue le premier pays dans 57 de ces technologies sur la période 2019–2023, attestant une montée en gamme à la fois quantitative et qualitative de son appareil de recherche¹.

Cette avance en amont se double d'une capacité croissante à capter la valeur économique de l'innovation et à la traduire rapidement en capacités industrielles. La Chine dispose aujourd'hui d'un réservoir de compétences sans équivalent : en 2020, elle a enregistré **environ 3,6 millions de diplômés en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques (STEM)**, soit davantage que l'Inde (2,6 millions) et **plus de quatre fois le volume observé aux États-Unis** (0,8 million) et **près de quinze fois celui de pays comme la France ou l'Allemagne** (environ 0,2 million chacun)². Cette masse critique de capital humain se reflète également dans la structuration de l'élite scientifique mondiale : **près de la moitié des chercheurs en intelligence artificielle appartenant au top 20 % mondial ont obtenu leur diplôme de premier cycle dans une université chinoise en 2022, contre environ 18 % aux États-Unis et 12 % en Europe**³. Combinée à **une automatisation industrielle massive** – avec près de **280 000 robots industriels installés en Chine en 2023, soit davantage que l'ensemble des principales économies industrielles avancées réunies**, et à **un stock de brevets désormais supérieur à celui de toutes les autres grandes économies**, cette dynamique s'accompagne de procédés industriels de plus en plus efficaces. Le déploiement rapide d'usines dites « intelligentes », intégrant l'intelligence

¹ Australian Strategic Policy Institute, *Critical Technology Tracker*.

² Voir Deutsche Bank Research ; Peterson Institute.

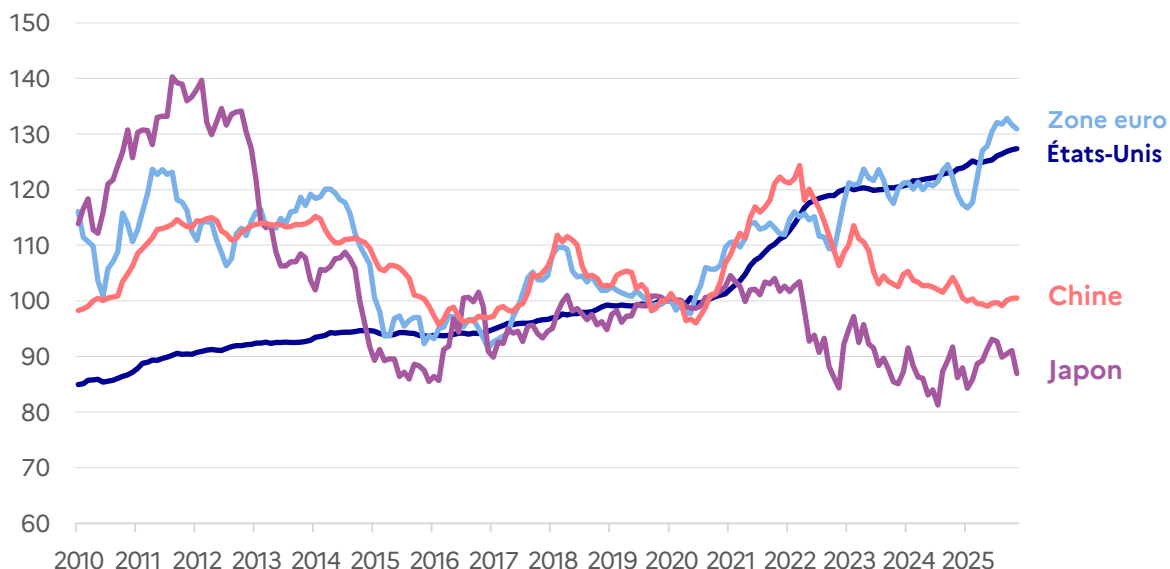
³ Voir Deutsche Bank Research.

artificielle directement dans les processus de production, permet d'accroître simultanément la productivité, la qualité et la rapidité de montée en charge industrielle, accentuant encore l'écart de compétitivité avec le reste du monde (International Federation of Robotics, World Robotics ; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, WIPO Statistics Database).

L'absence de mécanisme correcteur externe

Enfin, les mécanismes d'ajustement macroéconomique qui pourraient, en théorie, limiter la persistance de ces écarts jouent un rôle limité. **Le contrôle des capitaux restreint l'ajustement par le taux de change¹**, tandis que la compression de la demande domestique contribue à contenir les tensions inflationnistes internes. Dans ce contexte, **on observe depuis le début de l'année 2020 une appréciation réelle très marquée de l'euro par rapport au renminbi, mesurée sur la base des prix à la production, supérieure à 40 % pour l'Allemagne et pour la zone euro entre début 2020 et le printemps 2025**, ce qui renforce mécaniquement la compétitivité externe de l'industrie chinoise². Il en résulte une capacité à maintenir, voire à renforcer, la compétitivité-prix externe de l'industrie chinoise malgré l'ampleur des déséquilibres internes.

Graphique A2 – Prix à la production, en dollars, base 100 en décembre 2019



Note : hors secteur énergétique.

Sources : Eurostat, BLS, Bank of Japan, NBS, calculs Rexecode

¹ Wright L. (2025), « 20 years of missed opportunities in China's exchange rate policy », Rhodium Group, 23 juillet.

² Matthes J. (2025), « Yuan undervaluation against the Euro: Unfair cost advantages for China?! Evidence for Germany and the Euro area », German Economic Institute (IW), 23 juillet ; Setzer W. B. (2025), « China's data still doesn't add up », CFR, 19 août ; The Economics Show (2025), « China's economy vs the world. With Michael Pettis », *op. cit.*

Au final, les écarts de coûts entre la Chine et l'Europe ne sont pas le produit d'un avantage isolé, mais celui d'un **système cohérent dans lequel la structure des marchés des facteurs, l'orientation macroéconomique, l'intensité de la concurrence domestique, la montée en gamme et technologique et l'absence de mécanismes correcteurs se combinent pour produire une dynamique cumulative et massive**. Cette configuration explique pourquoi ces écarts apparaissent aujourd'hui particulièrement difficiles à résorber et pourquoi ils constituent un défi structurel, et non conjoncturel, pour les sites de production européens.



ANNEXE 2

IDENTIFIER UNE DYNAMIQUE CHINOISE ANORMALE SUR LES MARCHÉS TIERS

Afin d'identifier de manière objective une dynamique préoccupante dans la progression des exportations chinoises sur les marchés tiers, quatre indicateurs de vigilance ont été retenus, sur une période s'étendant de 1995 à 2023 :

1. Gain de parts de marché de la Chine, mesuré en points de pourcentage.
2. Perte de parts de marché des exportateurs européens concurrents.
3. Facteur multiplicatif des parts de marché chinoises (par exemple, un passage de 0,5 % à 2 %, soit un facteur $\times 4$).
4. Accélération de la prise de parts de marché chinoises, permettant de détecter un changement de régime dans la dynamique.

Une approche fondée sur une comparaison dynamique interne et une fenêtre mobile

Afin d'établir des seuils d'alerte objectifs et robustes, l'approche retenue repose sur la dynamique propre à chaque pays exportateur, plutôt que sur une comparaison avec un pays de référence externe.

Concrètement, pour chaque pays européen, chaque secteur et chaque marché tiers, la dynamique observée à une date donnée est comparée à la distribution des évolutions enregistrées par ce même pays au cours des cinq années précédentes, selon une fenêtre temporelle mobile. Par exemple, la dynamique observée en 2020 est évaluée au regard de celle observée sur la période 2015-2020, puis la fenêtre est décalée d'une année pour chaque observation ultérieure. Cette méthode permet de tenir compte de l'hétérogénéité des

performances exportatrices entre pays et secteurs, et d'identifier des évolutions anormales relativement à la trajectoire historique propre de chaque exportateur.

Identification des ruptures statistiques

Pour chacun des quatre indicateurs, l'évolution observée pour la Chine est comparée, année par année, à la distribution historique issue de la fenêtre mobile correspondante, un dépassement d'au moins un demi écart-type constituant le seuil d'alerte. Une telle configuration est interprétée comme une rupture statistiquement significative par rapport à la dynamique passée du pays exportateur considéré. Le choix d'un seuil d'un demi écart-type permet de capter également les signaux faibles. Ces tests sont menés secteur par secteur et pays par pays, pour l'ensemble des quatre indicateurs.

Agrégation et niveaux d'alerte

Enfin, pour chaque secteur, les exportations européennes sont agrégées en fonction du nombre d'indicateurs dépassant le seuil d'alerte :

- Niveau 1 : 1 indicateur au-dessus du seuil de $\frac{1}{2}\sigma$
- Niveau 2 : 2 indicateurs au-dessus du seuil de $\frac{1}{2}\sigma$
- Niveau 3 : 3 indicateurs au-dessus du seuil de $\frac{1}{2}\sigma$
- Niveau 4 : 4 indicateurs au-dessus du seuil de $\frac{1}{2}\sigma$

Cette grille permet d'estimer, pour chaque secteur, la part des exportations européennes exposée à une dynamique chinoise anormalement forte, en tenant compte à la fois de l'intensité et de la convergence des signaux.

Un indicateur « prédictif »

Le caractère prédictif de l'indicateur est évalué en examinant si des niveaux élevés observés par le passé sont associés, dans les années suivantes, à des pertes accrues de parts de marché des exportateurs européens, en particulier lorsqu'ils sont exposés à des marchés où la concurrence chinoise est particulièrement agressive.

Le Tableau A1 ci-dessous présente les résultats pour les exportateurs allemands. Il met en regard, pour chaque année depuis l'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce, le niveau de l'indicateur de menace et l'évolution ultérieure des parts de marché allemandes sur les marchés tiers, à un horizon de cinq et de dix ans.

**Tableau A1 – Décrochage des secteurs manufacturiers allemands face à la Chine,
selon l'exposition, à horizon de cinq et de dix ans**

Tranche de risque	Décrochage à 5 ans (en points de pourcentage)	Décrochage à 10 ans (en points de pourcentage)
0-30 %	- 1,3 pt	- 2,7 pts
30-60 %	- 2,7 pts	- 5,8 pts
60-100 %	- 4,0 pts	- 7,0 pts

Lecture : pour les secteurs allemands dont entre 30 % et 60 % des exportations sont dirigées vers des marchés caractérisés par une forte agressivité commerciale de la Chine, la perte moyenne de parts de marché par rapport à la Chine atteint 2,7 points à cinq ans et 5,8 points à dix ans. Les résultats sont calculés comme des moyennes pondérées par la valeur des exportations.

Source : BACI, calculs des auteurs

Les résultats montrent que les secteurs manufacturiers allemands historiquement les plus exposés à la concurrence chinoise sont également ceux qui ont enregistré les décrochages commerciaux les plus marqués vis-à-vis de la Chine.



ANNEXE 3

IDENTIFIER UNE DYNAMIQUE CHINOISE ANORMALE SUR LES MARCHÉS INTÉRIEURS EUROPÉENS

Afin d'identifier une dynamique préoccupante dans la progression des importations chinoises sur les marchés domestiques européens, trois indicateurs de vigilance ont été retenus :

1. Augmentation de la présence chinoise dans l'espace concurrentiel du pays (ratio entre les importations du pays depuis la Chine et les flux d'import et d'export du pays).
2. Augmentation de la pénétration des importations chinoises (ratio entre les importations du pays depuis la Chine et ses importations totales).
3. Augmentation du ratio entre les importations depuis la Chine et la production domestique du pays.

Une approche d'évaluation statistique de rupture dynamique interne

Nous avons conservé le fonctionnement par dynamique interne du commerce du pays afin d'obtenir des seuils objectifs d'alerte robustes.

Concrètement, pour chaque pays européen et chaque secteur, la dynamique observée à une date donnée est comparée à la distribution des données historiques des trois indicateurs selon une fenêtre temporelle mobile. Comme pour les exportations, cette méthode permet de tenir compte de l'hétérogénéité des performances productrices entre pays et secteurs, et d'identifier des évolutions anormales relativement à la trajectoire historique propre de chaque secteur.

Afin de capter les tendances, et non les variations temporaires de production, nous avons comparé pour chaque secteur la moyenne des trois dernières années avec celle des cinq années encore précédentes. Concrètement, cela revient à comparer la moyenne entre une année N et N-2, avec la moyenne entre N-3 et N-7.

Nous avons ensuite mesuré pour chaque pays et chaque secteur si une rupture statistique avait lieu, afin d'obtenir trois seuils d'alerte. Comme pour les exportations, le seuil d'alerte de niveau N correspond à N indicateurs au-dessus du seuil de $\frac{1}{2}\sigma$.



ANNEXE 4

QUAND LE PRÉCÉDENT DES PANNEAUX SOLAIRES MENACE DE SE RÉPÉTER À L'ÉCHELLE DE L'INDUSTRIE EUROPÉENNE

L'exemple du photovoltaïque illustre la trajectoire par laquelle une industrie européenne initialement dominante, confrontée à une montée en puissance rapide et fortement soutenue de la production chinoise, et à une réaction européenne tardive et insuffisante, a été progressivement marginalisée en l'espace de quelques années.

Une industrie européenne dominante dans les années 2000

Au début des années 2000, le déploiement à grande échelle des panneaux photovoltaïques est porté par des politiques européennes de soutien à la demande, fondées principalement sur des tarifs de rachat garantis élevés. L'Allemagne, puis l'Espagne, jouent un rôle moteur : l'Europe représente alors plus de la moitié des capacités installées et de la demande mondiale jusqu'en 2012. Ces dispositifs maintiennent les prix au-dessus des coûts de production, permettant aux fabricants européens et américains de dégager des profits significatifs et de développer rapidement leurs capacités. Les pays européens occupent également une position centrale dans les équipements de production, en particulier pour le photovoltaïque cristallin.

Une stratégie industrielle chinoise très offensive

À partir de 2004, la Chine engage un investissement massif dans le secteur, alors qu'elle était jusque-là un acteur marginal¹. En s'appuyant sur l'achat d'outils de production étrangers, le recrutement de managers qualifiés et un soutien public important – notamment via des financements préférentiels et diverses subventions – elle progresse très rapidement sur

¹ OCDE (2026), « *Subsidies and the solar panel industry. Too close to the sun* », *Policy Brief*, 13 janvier.

l'ensemble des segments accessibles de la chaîne de valeur. Cette montée en puissance est largement tournée vers l'exportation, la quasi-totalité de la production chinoise étant destinée aux marchés étrangers à la fin des années 2000.

Une réaction européenne tardive et insuffisante

La montée des surcapacités et la forte baisse des prix à partir de 2011 entraînent une restructuration brutale du secteur, marquée par de nombreuses faillites parmi les producteurs des économies avancées. Les réactions commerciales interviennent tardivement : enquête antidumping aux États-Unis en 2012, puis dans l'Union européenne en 2013, conclue par un accord sur un prix plancher. À ce stade, la base productive européenne est déjà largement affaiblie, ce qui limite fortement l'efficacité de ces mesures, d'autant que celles-ci s'accompagnent de représailles chinoises ciblées.

Une production européenne devenue marginale

Ces évolutions débouchent sur une situation de quasi-monopole chinois dans le photovoltaïque, avec des parts de marché aujourd'hui supérieures à 80 % dans tous les segments de la filière. La production européenne de panneaux solaires est devenue marginale, illustrant le risque qu'un choc de concurrence extérieure, lorsqu'il est mal anticipé et tardivement traité, conduise non pas à un simple ajustement industriel, mais à une sortie durable du marché.



ANNEXE 5

AUDITIONS : CHAMP, MÉTHODE ET PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

Une série d'auditions ciblées d'industriels européens et d'experts issus de la sphère publique a été conduite entre novembre 2025 et janvier 2026 afin de compléter l'analyse quantitative par un éclairage de terrain sur les dynamiques industrielles à l'œuvre.

Ces auditions ont porté sur les secteurs suivants : **agroalimentaire, chimie, énergie (électricité et nucléaire), équipements électriques et électroniques, mécanique et biens d'équipement, automobile, pharmacie, textile, luxe et transport aérien**. Elles ont été conduites auprès de représentants de fédérations industrielles, de grands groupes européens, et d'entreprises françaises produisant en Europe et en Chine. Les échanges ont été menés dans un cadre confidentiel et les contributions sont présentées de manière anonymisée, afin de permettre aux acteurs auditionnés de s'exprimer librement sur des informations sensibles.

L'objectif de ces échanges était triple :

- documenter les écarts de coûts de production observés par les acteurs industriels à qualité comparable ;
- qualifier les dynamiques de surcapacités, de montée en gamme technologique et de pression concurrentielle sur les marchés européens et mondiaux ;
- recueillir l'analyse des industriels sur l'adéquation des instruments européens existants (défense commerciale, réglementation, politique industrielle) face à la stratégie chinoise.

Les auditions ont été menées sous forme d'entretiens semi-directifs, qui permettent de croiser des éléments chiffrés, des retours opérationnels et des analyses prospectives. Elles ne constituent pas une enquête statistique au sens strict, mais un matériau qualitatif complémentaire, destiné à éclairer et à contextualiser les résultats issus des données de commerce international et de production mobilisées dans le rapport.

Malgré la diversité des secteurs et des modèles économiques représentés, les auditions font apparaître un diagnostic largement convergent sur la nature systémique de la concurrence chinoise, l'ampleur des écarts de coûts et le caractère structurel des surcapacités industrielles (voir **Encadré 2**).



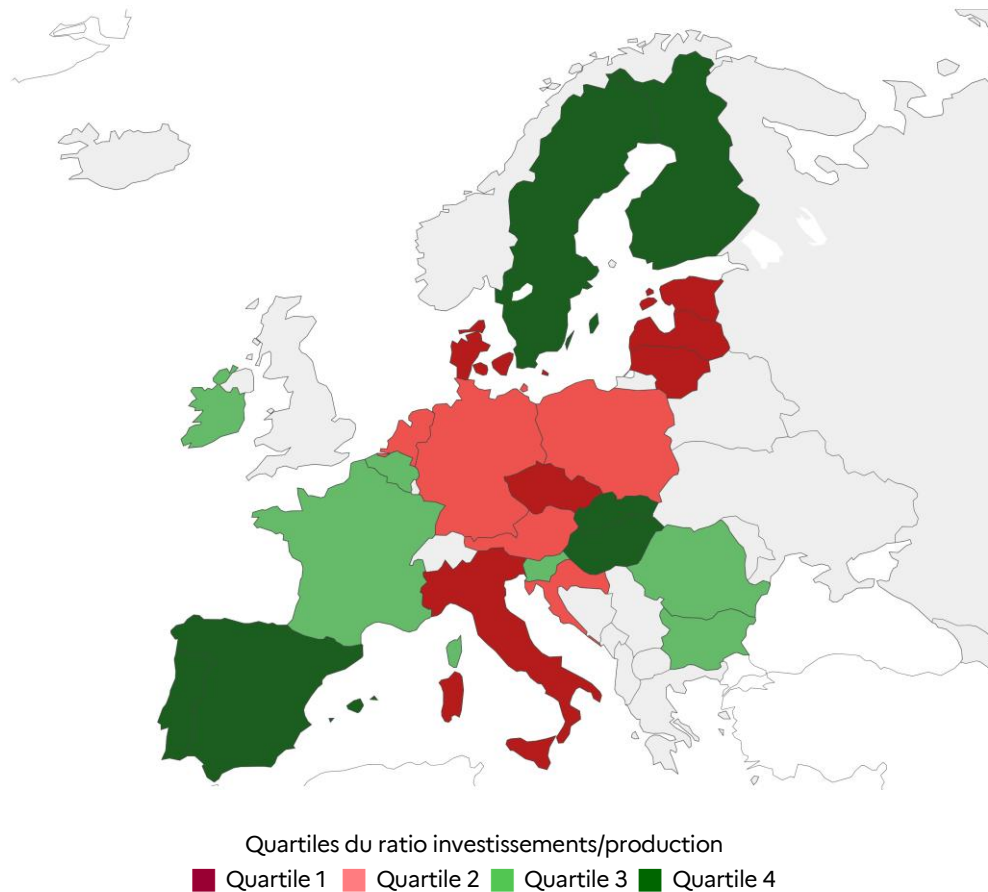
ANNEXE 6

LES INVESTISSEMENTS CHINOIS EN EUROPE

L'avancée de la Chine sur les marchés européens s'opère également par le canal des investissements directs. Ces investissements chinois se concentrent majoritairement dans les secteurs manufacturier et énergétique, et leur répartition au sein de l'Union européenne demeure très inégale selon les pays. Les montants annoncés sont par ailleurs extrêmement hétérogènes, allant de projets de quelques millions d'euros à des méga-investissements emblématiques, à l'image de la future gigafactory hongroise du leader mondial des batteries Contemporary Amperex Technology (CATL), dont le montant est estimé à 9,1 milliards de dollars et qui devrait engendrer près de 2 600 emplois.

Les investissements chinois annoncés en Europe sur la période 2016-2024 présentent une forte hétérogénéité géographique lorsqu'ils sont rapportés à la taille de l'économie productive nationale (voir Carte A1). Certains pays affichent des ratios investissements/production élevés, traduisant des montants d'annonces importants relativement à leur base industrielle, tandis que d'autres, notamment les grandes économies industrielles, présentent des ratios plus modérés. Rapportés à la taille du tissu productif, les montants d'investissements chinois annoncés en France apparaissent plus élevés que ceux observés en Allemagne et en Italie. Les investissements annoncés en Espagne sont encore plus importants relativement à la taille de son tissu productif, ce qui traduit une intensité élevée des annonces rapportées à la base industrielle nationale. Cette répartition suggère une localisation différenciée des projets, possiblement liée aux conditions d'accueil nationales (coûts, subventions publiques, etc.). Ces résultats portent sur des investissements annoncés, dont la réalisation effective peut être partielle ou différée dans le temps.

Carte A1 – Une géographie inégale des investissements chinois en Europe (2016-2024)



Note : nous calculons un ratio investissements/production pour chaque pays, puis classons ces ratios en quartiles à partir de la distribution observée au sein des pays de l'Union européenne. Le premier quartile correspond aux 25 % de pays présentant les ratios les plus faibles, et le quatrième quartile aux 25 % présentant les ratios les plus élevés.

Source : données Trendeo, calculs des auteurs à partir des annonces d'investissements sur la période 2016-2024

Les investissements chinois annoncés apparaissent par ailleurs particulièrement concentrés dans les pays dits « passerelles »¹. À eux seuls, ces pays concentrent près d'un quart des investissements chinois recensés sur la période 2016-2025, tous secteurs confondus, soit environ 40 milliards de dollars.

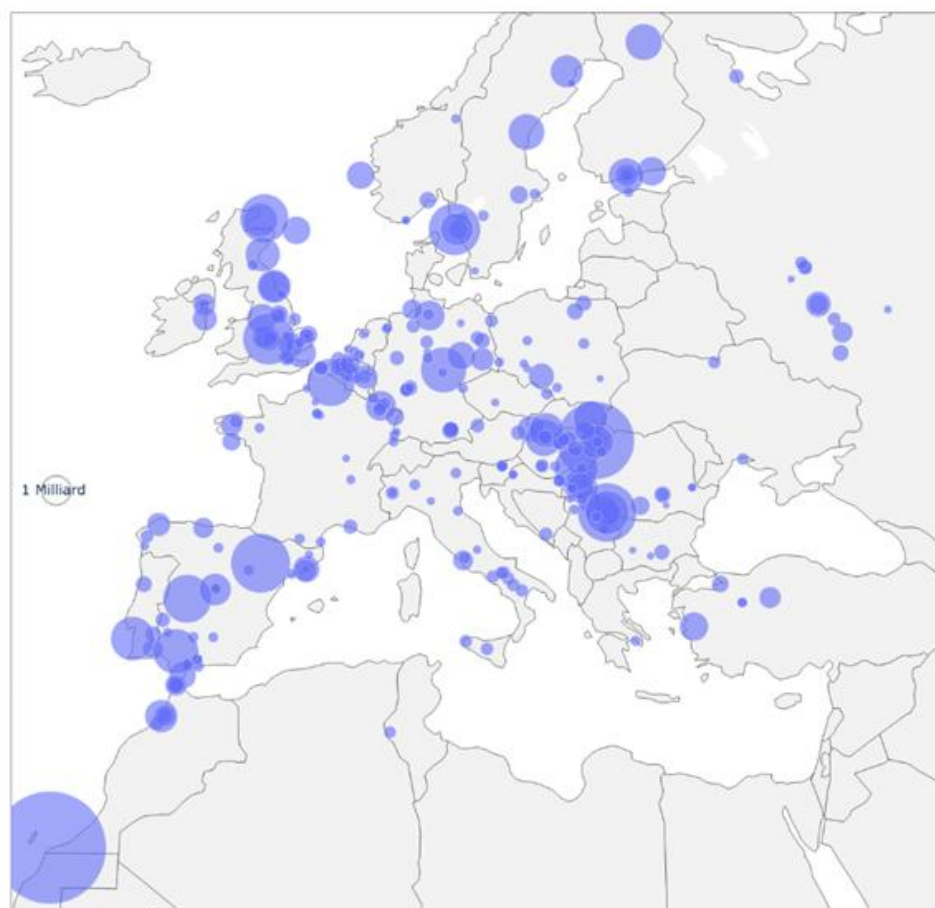
¹ Les pays dits « passerelles » sont des pays en forte proximité économique avec l'Union européenne, qui entretiennent des relations commerciales préférentielles avec elle et pour lesquels des investissements chinois ont été déclarés. Nous retenons à ce titre **la Turquie, le Maroc, la Tunisie et la Serbie**. Ces relations prennent la forme soit d'accords de libre-échange (Maroc, Tunisie, Serbie), soit d'une union douanière couvrant l'essentiel des produits industriels (Turquie), facilitant l'accès au marché européen.

Tableau A2 – Des investissements chinois importants aux frontières de l'Union européenne

	Union européenne	Pays passerelles	Autres
Tous secteurs confondus	48 %	24 %	28 %
Manufacturier	53 %	22 %	25 %

Note : le tableau montre que les investissements chinois annoncés aux frontières de l'UE sont fortement concentrés dans les pays passerelles, qui représentent près d'un quart des montants annoncés sur la période 2016-2025, tous secteurs confondus.

Source : données Trendeo, calculs des auteurs à partir des annonces d'investissements sur la période 2016-2025

**Carte A2 – Les investissements chinois en Europe
(en milliards de dollars constants)**

Note : la taille des cercles correspond à la taille de l'investissement, en milliards de dollars (constants). Cette hétérogénéité marquée des investissements chinois au sein de l'Union européenne est susceptible de nourrir des stratégies non coopératives entre États membres, chacun cherchant à attirer un maximum d'investissements sur son sol.

Source : données Trendeo, calculs des auteurs à partir des annonces d'investissements sur la période 2016-2025



Directeur de la publication

Clément Beaune, haut-commissaire

Directeur de la rédaction

Antonin Aviat, haut-commissaire adjoint

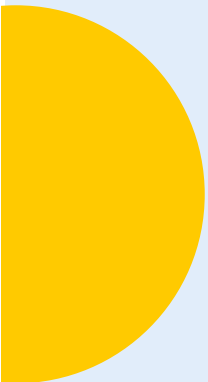
Secrétariat de rédaction

Olivier de Broca, Gladys Caré

Contact presse

Matthias Le Fur, directeur du service Édition/Communication/Événements

01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr



Retrouvez les dernières actualités du Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan



@StrategiePlan



@StrategiePlan



Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan



francestrategie



@strategieplan



StrategieGouv

Le Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Il éclaire les choix collectifs sur les enjeux démographiques, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, technologiques et culturels, dans un cadre national et européen.

Les opinions exprimées dans ce rapport engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.



**HAUT-COMMISSARIAT
À LA STRATÉGIE
ET AU PLAN**

*Liberté
Égalité
Fraternité*