

# L'Europe et la réorientation économique de la Chine

Lors du [dernier sommet des deux sessions en mars 2025](#), la Chine a, à nouveau, fixé un objectif de croissance annuelle d'environ 5%. Certains analystes remettent en doute ces chiffres<sup>1</sup> et davantage encore la soutenabilité d'un tel rythme. En effet, les moteurs de cette croissance chinoise sont en crise : le secteur immobilier est en déperdition depuis maintenant quatre ans<sup>23</sup> et le niveau des exportations, record en 2024<sup>4</sup>, sera insoutenable en 2025 dans un contexte de hausse générale des droits de douane. L'enjeu pour les autorités est donc de réussir à compenser la baisse des exportations en stimulant la consommation domestique. En effet, maintenir un taux de croissance élevé est un enjeu

majeur pour Pékin, soucieux de préserver la stabilité économique et sociale.

## I • Stimuler la demande intérieure : la priorité de 2025

Lors du Sommet des deux Sessions, le rapport sur l'activité du gouvernement a mis en avant la demande intérieure comme « principal moteur » (主引擎) de la croissance, selon les mots du numéro deux du régime, Li Qiang. Pour concrétiser cet objectif, le gouvernement central prévoit un plan de relance de plus de 1 300 milliards de yuans (152 milliards d'euros), via des obligations spéciales

- 1 Rhodium groupe estime que la Chine a plutôt eu entre 2,4% et 2,8% de croissance en 2024. Voir Daniel H. Rosen, Logan Wright, Jeremy Smith, Matthew Mingey and Rogan Quinn "After the Fall: China's Economy in 2025,"
- 2 Voir cet article du Financial times qui date le début de la crise à la faillite d'Evergrande en 2021, <https://iq.ft.com/china-property-crisis/>
- 3 Selon le FMI, le secteur immobilier représentait 13,7% du PIB chinois en 2021. La crise de ce secteur entraîne au moins 2% de croissance de PIB en moins par an, sans compter les problèmes de financement de la dette des gouvernements locaux, <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2024/12/chinas-real-estate-challenge-kenneth-rogoff>
- 4 Voir annonce du State Council, Janvier 2025, [https://english.www.gov.cn/archive/statistics/202501/13/content\\_WS6784a546c6d0868f4e8eec59.html](https://english.www.gov.cn/archive/statistics/202501/13/content_WS6784a546c6d0868f4e8eec59.html)



COMMERCE  
& SÉCURITÉ  
ÉCONOMIQUE

DÉCRYPTAGE  
MAI 2025

Sacha Courtial,  
Chercheur associé  
à Institut Jacques  
Delors, Relations  
UE-Chine

Yutao Zhang,  
journaliste  
sinophone  
indépendant chez  
"The Initium Media"

à très long terme<sup>5</sup>. En outre, les provinces sont autorisées à émettre par elles-mêmes des crédits supplémentaires.

Toutefois, la comparaison avec le plan de relance de 2008 (480 milliards d'euros, financés aux trois quarts par les autorités locales) montre à quel point la donne a changé. En 2025, de nombreuses provinces et municipalités manquent de marge de manœuvre du fait de la crise immobilière et de l'alourdissement de leur dette. Le chiffre final d'investissements sera donc sans doute très inférieur aux prévisions du gouvernement chinois.

Un autre enjeu concerne la nature même de ces dépenses. Plutôt que financer directement les ménages, les laissant libre de leur consommation, le gouvernement privilégie la subvention à l'achat de biens matériels précis (électroménager, équipements numériques). Or, ces secteurs connaissent déjà une situation de surcapacité : si la demande n'est pas réellement au rendez-vous, on risque d'assister à un nouvel excès de production, à rebours de l'objectif affiché de soutenir durablement la demande intérieure.

## II • La natalité, levier indirect de la consommation

Pour relancer la demande, Pékin compte également sur la hausse du pouvoir d'achat et de la natalité. Le gouvernement promet un relèvement (modeste) du minimum des pensions de retraite de 143 yuans mensuels (18 €), un message politique rassurant pour les ménages mais d'une portée limitée.

Soucieux d'enrayer la chute du taux de natalité, Pékin mise également sur la gratuité de l'éducation préscolaire et des allocations familiales. Certaines provinces comme la Mongolie intérieure, offrent maintenant 10 000 Yuans (1250€) pour le premier enfant et jusqu'à 100 000 yuans (12 500€) pour le troisième enfant. Toutefois, ces mesures dépendent, là encore, de la santé

financière de chaque province pour financer ces primes, amplifiant les disparités territoriales déjà existantes. À cela s'ajoutent des problèmes structurels – conditions de travail précaires, cas récurrents de licenciement en cas de grossesse – que de simples incitations financières ne suffisent pas à résoudre.

## III • Dette des gouvernements locaux : le « swap » comme échappatoire ?

La volonté de relancer la consommation se heurte également à la dette des gouvernements locaux. Privés de leurs principales rentrées fiscales après l'effondrement du marché immobilier, de nombreuses collectivités peinent même à payer leurs fonctionnaires et leurs enseignants. Pour éviter un défaut généralisé, Pékin promeut un mécanisme de « swap de dette » : remplacer des prêts onéreux à court terme par des obligations spéciales à plus long terme, cautionnées par l'État central.

Si cette technique soulage provisoirement les budgets locaux, certains économistes craignent qu'elle repousse le problème et incite les provinces à multiplier leurs engagements hors bilan. Sans réforme fiscale profonde (par exemple via la création d'une taxe d'habitation) ou baisse des dépenses publiques, le problème risque simplement d'être repoussé à plus tard, au prix d'une dette globale toujours plus élevée.

## IV • Un État-providence encore lointain

Pour certains experts occidentaux<sup>6</sup>, la création d'un véritable État-providence serait la solution la plus directe pour stimuler la consommation chinoise. Sécuriser l'accès aux soins, à l'éducation et aux retraites inciterait les ménages à moins épargner et à davantage dépenser, relançant la machine économique. Pékin reste cependant réticent à franchir ce cap, pour plusieurs raisons.

<sup>5</sup> La Chine prévoit en plus 300 milliards ciblant spécifiquement la consommation de certains secteurs, <https://www.reuters.com/world/china/chinas-parliament-meets-shield-economy-us-tariff-salvos-2025-03-04/>

<sup>6</sup> Voir le discours de Janet Yellen, ancienne Secrétaire d'Etat au trésor américain, <https://china.usembassy-china.org.cn/remarks-by-secretary-of-the-treasury-janet-l-yellen-at-a-press-conference-in-beijing-the-peoples-republic-of-china/>

D'une part, depuis 1989 - année marquée par la répression de la place TianAnMen - la légitimité du Parti communiste chinois s'appuie avant tout sur la performance économique. La survie du régime prime sur le développement d'un système social. Dans ce cadre, toute politique économique susceptible d'ouvrir la voie à un État-providence – et avec elle, à la montée d'attentes sociales plus fortes, potentiellement difficiles à canaliser – est perçue comme un facteur de risque. Il convient de rappeler que la première vague de politiques pro-demande coïncide avec une série de tueries à la fin de 2024, **notamment celle survenue à Zhuhai**<sup>7</sup>, ce qui a pu contribuer à modérer l'enthousiasme politique autour de ces mesures.

Ainsi, Pékin craint que le développement d'un système de protection sociale universelle puisse faire émerger un nouveau contrat social fondé non plus sur la seule croissance économique, mais sur des droits sociaux. Une telle évolution menacerait l'asymétrie fondatrice du régime : celle d'un pouvoir centralisé, qui accorde sans être contraint.

Un deuxième facteur, plus personnel, mérite d'être souligné. Xi Jinping n'a pas épargné ses critiques vis-à-vis du modèle de l'État-providence "à l'occidentale", qu'il considère comme *"susceptible d'entraîner une déchéance morale, de l'oisiveté et un désordre social"*<sup>8</sup>. L'influence de cette vision est manifeste : lorsqu'il s'agit de renforcer la sécurité sociale, l'objectif affiché est avant tout d'*"assurer un filet de sécurité en dernier ressort"*<sup>9</sup>.

Enfin, la construction d'un État-providence entre en tension avec les ambitions géopolitiques de la Chine. La logique concurrentielle avec les États-Unis pousse le régime à privilégier les politiques axées sur la production, l'exportation et l'innovation technologique,

au détriment des investissements sociaux jugés moins stratégiques.

De fait, l'avènement d'un État-providence proche des standards européens restera peu probable tant que Pékin estimera que l'élargissement de la protection sociale risque de diluer l'autorité du régime, ou de divertir une partie de l'économie d'objectifs sécuritaires et technologiques.

## V • Les ambitions technologiques ne faiblissent pas

Parallèlement à la relance de la consommation, la Chine n'entend pas relâcher ses efforts en matière d'innovation industrielle. Le pays, qui a **creusé l'écart avec l'Europe et les États-Unis dans plusieurs domaines critiques**<sup>10</sup> grâce au plan décennal « Made in China 2025 » et à la puissance étatique de ses subsides, mise désormais sur le partenariat public-privé. Le gouvernement a annoncé **la création d'un fonds national d'orientation pour le capital-risque**, susceptible d'attirer 138 milliards de dollars (124 milliards d'euros) d'investissement sur 20 ans. L'objectif est de soutenir des secteurs stratégiques comme l'intelligence artificielle, les technologies quantiques ou la robotique.

Ces politiques servent la volonté de réduire la dépendance aux marchés extérieurs – notamment face aux mesures protectionnistes de Washington – et de consolider le leadership technologique chinois. À terme, un marché domestique élargi pourrait compenser la baisse des exportations, tandis que la maîtrise des hautes technologies reste un pilier de l'autonomie chinoise face aux pressions américaines.

7 Le 13 novembre 2024, un homme de 63 ans tue 35 personnes à Zhuhai dans un attentat à la voiture, <https://www.theguardian.com/world/2024/nov/13/china-zhuhai-car-crash-tragedy-death-toll-sports-centre>

8 "坚决防止落入“福利主义”养懒汉的陷阱" Voir article du Président Xi Jinping dans le 20e numéro de la revue Qiushi, <https://www.cls.cn/detail/852906>

9 L'expression consacrée est "兜底" "supporter le fond", donc des mesures seulement en dernier recours pour éviter les mouvements de contestation de citoyens qui n'auraient plus rien à perdre, très loin des minima sociaux de type SMIC.

10 Le think australien ASPi, publie chaque année son *technology track record* présentant en 2024 la Chine comme dominante dans la recherche au sein de 57 des 64 technologies de ruptures. Les États-Unis sont premiers dans les 7 autres et deuxième dans la grande majorité des autres, <https://www.aspi.org.au/report/aspi-two-decade-critical-technology-tracker>

## VI • Des contradictions persistantes

Malgré ces grandes annonces, plusieurs paradoxes demeurent. D'une part, les moyens réellement alloués aux politiques pro-consommation restent **en deçà des attentes des analystes occidentaux**, qui espéraient des dépenses plus massives. D'autre part, la question du financement n'est toujours pas résolue : les gouvernements locaux, étranglés par leurs dettes, peinent à multiplier les aides.

Toutefois, entre soutien de la consommation et soutien des entreprises high-tech, l'arbitrage reste délicat. L'exemple récent de DeepSeek, start-up pionnière dans l'intelligence artificielle, illustre ce dilemme : encourager la production pour gagner la « bataille des technologies » peut aggraver la surcapacité dans certains secteurs, tandis qu'à l'inverse, le renforcement de la consommation n'offre pas de retombées immédiates sur l'innovation de pointe.

## VII • La réorientation de l'économie chinoise est une opportunité pour l'Europe

Pour l'Europe, plus de coopération commerciale avec la Chine offre une occasion de diversification : la hausse abrupte des droits de douane américains (10 % pendant 90 jours, potentiellement 20 % après sur l'ensemble des produits européens) pousse l'UE à chercher de nouveaux débouchés. En outre, l'accès à l'innovation chinoise est crucial pour rester dans la course technologique mondiale et servir de pont avec un monde qui va se découpler des États-Unis. Dans le secteur des véhicules électriques, par exemple, des co-entreprises (*joint-ventures*) sino-européennes permettraient aux constructeurs occidentaux de bénéficier du savoir-faire technologique chinois.

À l'inverse, la Chine, confrontée à un véritable embargo (145 % à ce jour) sur ses exportations vers les États-Unis, doit compenser la

perte d'accès au marché américain en renforçant son partenariat commercial avec l'Europe<sup>11</sup>. Tout en veillant à ne pas devenir un marché de déversement pour les produits chinois à bas prix, l'Europe peut tirer parti du besoin des surcapacités chinoises à être absorbée par le marché européen, par exemple dans le domaine des véhicules électriques, via des joint-ventures sino-européennes en soutenant plusieurs conditions : 1) que la construction de ces voitures bénéficie aux emplois européens et 2) que les constructeurs européens puissent bénéficier du savoir-faire technologique chinois.

## VIII • Comment favoriser un nouveau départ des relations commerciales UE-Chine ?

L'Europe doit encourager cette tendance de l'économie chinoise à développer sa consommation car c'est la seule qui pourrait absorber la majeure partie des surcapacités industrielles et offrir des débouchés supplémentaires aux entreprises européennes (santé, distribution, transition écologique, etc.).

La clé d'un nouveau départ pourrait passer par la renégociation de l'accord global sur les investissements (Comprehensive Agreement on Investment, CAI), conclu en 2020 mais jamais ratifié. L'Union européenne pourrait alors conditionner l'entrée de capitaux chinois sur son marché unique au respect de ses normes (Clean Industrial Act<sup>12</sup>, plan d'action pour l'industrie automobile, etc.). Une fenêtre d'opportunité s'est ouverte, où la Chine très demandeuse d'augmenter ses investissements en Europe pourrait accepter davantage de réciprocités sur l'ouverture de son marché aux investissements européens, en fort recul depuis 10 ans.

Ce nouveau cadre négocié encouragerait l'essor de la consommation chinoise en promouvant des biens et services à plus forte valeur ajoutée. Les secteurs jusqu'alors mal encadrés dans l'accord initial, comme les

11 Voir déclaration de Xi Jinping avec le Premier Ministre espagnol Pedro Sanchez encourageant les Européens à "team up against Trump Bullying", <https://www.theguardian.com/us-news/2025/apr/11/macron-speaks-of-90-days-of-uncertainty-as-trump-tariffs-spark-further-losses>

12 Voir site de la Commission européenne, [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal\\_en](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_en)

véhicules électriques, l'intelligence artificielle ou la cybersécurité, pourront faire l'objet d'exigences plus strictes pour garantir une concurrence équitable. Enfin, en soutenant davantage de co-entreprises entre acteurs européens et chinois dans la voiture électrique ou d'autres filières stratégiques, nous jetterions les bases d'un partenariat « gagnant-gagnant » – où l'Europe bénéficierait de l'innovation chinoise et la Chine pourrait asseoir la montée en gamme de son industrie.

Directeur de la publication: Sylvie Matelly • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • Mise en pages : Marjolaine Bergonnier • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

#### Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken

18 rue de Londres 75009 Paris, France • [www.delorsinstitute.eu](http://www.delorsinstitute.eu)

T +33 (0)1 44 58 97 97 • [info@delorsinstitute.eu](mailto:info@delorsinstitute.eu)



Ce projet reçoit des financements du programme  
Citizens, Equality, Rights and Values Programme  
(CERV) de la Commission européenne sous le  
numéro Project 101104850 – IJD 2025.