

Jean-Alain Héraud

28 octobre 2026



Comprendre le succès de la Chine

Un article éclairant de Meixing Dai

Dire que la Chine est devenue, ou est en passe de devenir, la principale puissance économique, technologique, voire scientifique du monde n'est pas très original. Les médias en parlent quotidiennement et les chercheurs travaillent sur de multiples indicateurs éclairant cette situation, comme les statistiques macroéconomiques, le recensement des innovations, ou le dénombrement des publications scientifiques dans les principales revues internationales. En revanche, les causes de cette évolution accélérée sont moins bien analysées. On pressent bien que l'Etat et ses politiques ont joué un rôle fondamental, mais le fonctionnement précis du système chinois n'est pas vraiment bien connu en Occident. Pourtant observer le fonctionnement du système mérite notre attention non pas forcément pour tenter de l'imiter, car le copier-coller n'a guère de sens pour des raisons de taille, d'histoire, de culture, de système politique, etc., mais parce qu'il est important de *comprendre* avant de chercher à relever le défi de la compétition mondiale. L'article que vient de faire paraître Meixing Dai dans le dernier numéro du *Bulletin de l'Observatoire des Politiques Économiques en Europe* intitulé « Le nouveau système d'effort national de la Chine » ¹ éclaire bien la manière dont le gouvernement chinois a réussi à trouver un mode de gouvernance redoutablement efficace entre mécanismes de marché et interventionnisme, ce qui explique les succès actuels de la Chine.

¹ Voir la référence précise et le lien de téléchargement à la fin de cette note.

Contexte général

On a longtemps expliqué l'essor économique chinois par des facteurs démographiques comme l'abondance d'une main d'œuvre docile et bon marché migrant en masse vers les grandes villes, mais cette explication est un peu courte, surtout de nos jours où le niveau de vie des chinois commence à rattraper les standards occidentaux et se situe bien au-dessus de celui d'autres grandes puissances émergentes très peuplées comme l'Inde. D'ailleurs la Chine délocalise beaucoup d'activités vers le Vietnam, l'Indonésie, etc., et peut-être demain l'Europe (plus massivement que de nos jours) ?

On a aussi beaucoup souligné, par le passé, la stratégie d'imitation des technologies occidentales, ce qui n'est pas faux et concerne d'ailleurs les autres puissances d'Extrême Orient comme le Japon ou la Corée du Sud. Cependant, cette étape historique est maintenant dépassée car tous ces pays, comme la Chine ainsi que Taiwan et Singapour, sont maintenant sur le front de l'innovation, ce qui les contraint à la créativité pour continuer à maintenir leur position dans la compétition mondiale.

A la différence des autres pays asiatiques cités, la Chine n'est pas une démocratie libérale. Il reste donc à expliquer comment un pays qui s'affiche encore communiste a trouvé sa propre voie pour développer un système économique aussi dynamique. La recette est une stratégie très efficace d'articulation entre le centralisme interventionniste du gouvernement et les marchés structurés provincialement où toutes sortes d'expérimentations sont possibles. Le nouveau système mis en place depuis quelques années, bien qu'il donne un rôle important au gouvernement dans le pilotage de l'innovation et le développement industriel, n'est pas un retour à une économie planifiée de type soviétique. L'Etat intervient lorsque les défaillances du marché² bloquent le processus de développement, mais à l'intérieur d'espaces limités dans l'espace et dans le temps, une grande liberté est donnée à l'initiative privée pour concevoir des trajectoires technologiques pertinentes et éliminer les projets non viables.

Les réformes systémiques après 1978

Lorsqu'un pays n'est plus en phase de rattrapage technologique, la priorité se porte sur la recherche fondamentale, seule capable de fournir des idées d'innovation³. Les études

² Les principales défaillances de marché à considérer ici sont : la difficulté à internaliser les effets externes positifs de la recherche fondamentale ; les défaillances de coordination le long des chaînes de valeur ; le décalage croissant entre signaux de prix et impératifs de sécurité nationale.

³ Sauf dans le cas des innovations purement commerciales où c'est la demande du consommateur qu'il s'agit d'explorer. Sinon, même pour les innovations de service ou d'organisation, les technologies de pointe sont des adjuvants nécessaires et elles sont plus efficaces dans un pays qui domine la high tech.

internationales (réalisées dans des pays tiers comme l'Australie) confirment la montée de la Chine à la première place dans la production scientifique dans un grand nombre de domaines, particulièrement ceux qui ont des retombées sur les technologies critiques comme les matériaux avancés ou la biologie.

Cette percée récente doit beaucoup au programme gouvernemental appelé *Système d'effort national*⁴. Ce plan part de la constatation que les modèles d'innovation habituels sont de plus en plus inadaptés aux enjeux de souveraineté technologique (en raison de leur échelle et des délais de réalisation). Les Etats-Unis s'en sortent par l'initiative d'acteurs privés totalement hors norme, comme Elon Musk. En Chine, il est impensable que l'Etat perde ses prérogatives sur des sujets majeurs de souveraineté. Les émules chinois des grands de la Tech américaine ne peuvent pas rêver d'instrumentaliser l'Etat à leur profit ! C'est donc l'Etat qui doit assumer les coûts irréversibles énormes des nouvelles technologies et remplir la fonction du capitaliste patient. Cette question est à méditer en Europe, car il est difficile pour des économies moins grandes et/ou moins intégrées de répondre à l'élévation drastique des coûts d'essai et erreur inhérents à ce qu'on nomme les *technologies profondes*. Nous ne sommes ni l'Amérique ni la Chine ; il nous reste à faire preuve de beaucoup d'imagination pour trouver notre propre voie.

Ce qui est nouveau dans les réformes économiques chinoises engagées à partir de 1978, c'est que l'action de l'Etat doit articuler son action sur le fonctionnement d'un secteur privé non négligeable. Les dirigeants ont compris que les grandes innovations actuelles sont incompatibles avec un processus purement administratif et vertical (la planification à l'ancienne). C'était déjà l'idée « révolutionnaire » de Deng Xiaoping⁵, mais il s'agit maintenant de faire passer ce modèle à la vitesse supérieure. Le paradoxe est que les enjeux de taille et de risque sont tels que la Chine doit recentraliser en partie le système actuel tout en devant compter sur la créativité des acteurs privés. Pour bien comprendre la transition que veut instaurer le *Nouveau système d'effort national*, il faut rappeler comment fonctionne actuellement le système économique.

⁴ Le terme « 举国体制 » (*jǔguó tǐzhì*) est traduit ici par « *système d'effort national* » au lieu de « *système de mobilisation nationale* » couramment adopté dans la littérature francophone sur le sujet. D'après Meixing Dai, le terme de mobilisation a une connotation trop militaire. Les plans actuels ne sont plus du type de ceux qui étaient lancés à l'époque de la guerre froide comme « Deux bombes et un satellite » par Mao Zedong en 1958 (à l'origine de la filière nucléaire, qui a abouti aux bombes A et H, et de l'industrie spatiale). Le terme *système de mobilisation nationale* se traduirait autrement en chinois : « 国家动员体系 » (*guójiā dòngyuán tǐxì*). Cependant, le nouveau programme implique bien sûr aussi la sécurité et la défense du pays.

⁵ Dans les années 1980 Deng Xiaoping a libéré la Chine de beaucoup de carcans idéologiques. Sa devise : « *peu importe qu'un chat soit noir ou blanc ; s'il attrape la souris, c'est un bon chat* ».

Le fonctionnement actuel fondé sur le « tournoi de promotion » à l'épreuve des grandes innovations

Depuis la réforme de Deng Xiaoping, on peut décrire la Chine comme un pays politiquement centralisé mais décentralisé pour la gestion économique (grandes métropoles et provinces). Cette gestion suppose de fortes déconcentrations des prérogatives de l'appareil d'Etat, qui vont de l'allocation du budget à l'aménagement foncier. Les gouvernements locaux fonctionnent comme des entités économiques indépendantes, en interaction stratégique et se partageant les ressources nationales à l'aune de leur efficacité. Chacun maximise sa croissance, les entreprises comme les collectivités. Le parallélisme voulu entre la structure politique et la structure économique passe par le processus du *tournoi*. Un responsable local est récompensé pour ses bons résultats économiques en montant en grade dans le parti. Il laisse de temps en temps sa place à un nouveau responsable, car les mandats ont des durées définies. Le parti garde la main sur les nominations. L'organisation du système en espaces économiques distincts permet de faire des expériences – que le gouvernement peut ensuite généraliser ou non dans le reste du pays.

Ce système a connu un grand succès. Il a généré une grosse accumulation de capital et fait de la Chine un géant économique, mais une fois passée la phase de rattrapage et face à un défi technologique supposant de très gros moyens il présente de sérieuses faiblesses – d'où la nécessité de mettre en œuvre une nouvelle structure de gouvernance. A l'ère des investissements pour l'intelligence artificielle, des semi-conducteurs avancés ou de l'informatique quantique, les systèmes locaux d'innovation sont inefficaces s'ils sont livrés à eux-mêmes. Les acteurs n'ont ni la possibilité ni la motivation pour s'engager dans des paris risqués sur l'avenir. Le système du tournoi n'est pas adapté, car avant l'expiration de leur mandat les cadres sont dans une logique de maximisation à court terme afin d'avoir le meilleur score possible. En continuant comme par le passé, la Chine risquait de se spécialiser principalement dans les technologies matures. Et pour ce qui est des technologies nouvelles à fort effet de taille, le risque est de se perdre dans la fragmentation territoriale au lieu de consolider l'effort national.

A partir de 2022, suite à divers dysfonctionnements du système - mais aussi sous la pression internationale comme la politique d'endiguement technologique étatsunienne - l'Etat décide de recentraliser le pilotage de l'innovation. Il comprend que l'investissement public massif dans la recherche et les politiques de subvention aux entreprises innovantes ne suffisent pas. Il convient de construire une stratégie nationale où le gouvernement prend ses responsabilités, par exemple en choisissant les trajectoires scientifiques et techniques à prioriser et en organisant l'ensemble du processus qui va de la découverte scientifique à l'invention technique et à l'innovation sur le marché. Face à des révolutions très radicales, il faut comprendre que c'est un nouveau système technique et sociétal qu'il faut mettre en œuvre et accompagner au niveau national.

En conséquence, à partir de 2023, le gouvernement parle de développer des « *forces productives de nature inédite* » (traduction de Meixing Dai). L'Etat devient *stratège-pilote*. Il va définir les priorités sur la base des opportunités technologiques présentes, mais aussi après avoir identifié les vulnérabilités géostratégiques de la Chine. Aucune entreprise, même grande, ne peut remplir cette fonction comme le gouvernement. Dans le cadre des grandes lignes d'action qu'il a affiché, l'Etat va ensuite déléguer au marché la sélection des solutions viables et performantes (comme dans l'ancien système). Le nouveau

système d'effort national qui recentralise une partie du processus de recherche et d'innovation a toujours besoin de tester dans des écosystèmes locaux des stratégies plutôt risquées, avant de les étendre à tout le pays. Il s'agit « d'articuler la planification stratégique de l'Etat et les mécanismes de marché au sein d'une architecture cohérente » (Meixing Dai), mais cette fois-ci sur des évolutions technologiques majeures. La Chine n'hésite pas à créer un système darwinien fondé sur des appels d'offre ambitieux où les gagnants se développeront et les perdants seront éliminés. Le nouveau système réduit le rôle de bouclier de l'Etat pour beaucoup d'activités, mais concentre son effort sur l'aide à franchir la « vallée de la mort » dans le cycle de la maturité technologique⁶.

Un certain alignement sur les normes des économies occidentales avancées, mais dans un cadre spécifique

Le nouveau programme évite soigneusement la planification rigide qui caractérisait la Chine il y a cinquante ans. L'Etat « délègue la sélection des projets et des décisions d'innovation à des *gestionnaires de fonds professionnels* opérant selon une rationalité de marché » (Meixing Dai). Le gouvernement veut aussi mobiliser l'épargne privée – une opération qui n'était guère envisageable à l'époque où le pays était pauvre et où la population vivait uniquement sur les moyens publics.

Comme tous les pays développés, la Chine sait s'appuyer sur ses *champions nationaux*, mais elle le fait d'une manière très spécifique dans la mesure où une distinction très nette est faite entre les secteurs classiques et les secteurs innovants. Des conglomérats d'Etat (particulièrement les monopoles naturels dans les secteurs de base) on n'attend rien d'autre que de fournir les services attendus et de générer des bénéfices qui vont être mis à disposition des secteurs stratégiques, qui eux sont innovants et exposés à la concurrence internationale. Pour développer les secteurs de pointe, le gouvernement central délègue aux gouvernements provinciaux/locaux le soin de coordonner les écosystèmes d'approvisionnement nécessaires ainsi que les infrastructures et de mobiliser des ressources comme les moyens financiers. En ce qui concerne les entreprises des secteurs de pointe, l'Etat reconnaît qu'il n'a pas les compétences pour les piloter dans le détail et s'en remet à un *maître de chaîne* qui est un champion industriel reconnu, comme par exemple Huawei, qui aura la charge de l'intégration profonde de la filière et du pilotage de la R&D propre au secteur.

Le nouveau système d'effort national sait aussi s'appuyer sur les droits de propriété intellectuelle pour créer un système incitatif et attirer la meilleure ressource humaine vers les secteurs de pointe risqués. Même si la recherche à l'origine des innovations a été financée sur ressources publiques, les droits relatifs aux brevets sont transférés aux inventeurs, typiquement dans des

⁶ La littérature internationale sur le développement des innovations - particulièrement par le passage de la startup à l'entreprise moyenne rentable – met en évidence la phase appelée « vallée de la mort » où les entreprises sont bloquées par leurs capacités financières. Tous les pays développés ont mis en place des formes d'accompagnement public ou privé (capital risque et capital développement) pour résoudre ce problème, avec des succès variables.

petites entreprises technologiques, pour leur permettre de capter les bénéfices générés par la commercialisation des résultats et de se développer.

La place donnée au secteur privé est importante, même si ses acteurs restent contrôlés par l'Etat-parti. Être contrôlé ne signifie pas recevoir des ordres (*ex ante*), mais savoir qu'on sera jugé *ex post*. C'est l'originalité du système chinois qui n'est plus le capitalisme d'Etat à l'ancienne. Même contrôlée, une entreprise privée n'est pas pour autant une entreprise publique. Au bout du compte, les dépenses publiques globales de la Chine atteignent 39% du PIB - une proportion située entre celles de l'Europe et des Etats-Unis. Le paradoxe de l'Europe c'est qu'en comparaison avec la Chine elle a beaucoup de dépenses publiques mais moins de capacité à contrôler le capital stratégique. L'aspect positif des systèmes nationaux européens est qu'ils sont très généreux en matière de protection sociale en comparaison de la Chine, mais l'aspect négatif c'est que la puissance publique ne se donne pas les moyens de coordonner le capitalisme vers un modèle « patient » favorable à l'innovation de rupture. En prenant très largement en charge le risque de l'innovateur à long terme, la Chine protège les acteurs privés sans pour autant se substituer à eux. L'Etat dépense de l'argent, mais via des marchés publics pas trop tâpillons pour les entreprises bénéficiaires lorsqu'elles sont dans un secteur innovant.

Au total, mesurées récemment par l'OCDE en parité de pouvoir d'achat, les dépenses nationales de R&D chinoise sont de 750 Mrds€ contre 740 pour les Etats-Unis. L'Union Européenne n'atteint que la moitié de ce montant.

Vers une analyse prospective plus complète de la Chine

L'article de Meixing Dai est très éclairant pour comprendre le succès de la Chine en matière de technologie et d'innovation industrielle. Nous avons vu que le grand projet d'*effort national* entraîne aussi la recherche fondamentale. Cette puissance mondiale qui continue son développement accorde une grande attention à sa compétitivité et sa résilience dans la compétition industrielle mondiale à long terme.

La portée de l'analyse qui vient d'être faite du système chinois et de son avenir présente toutefois des limites – et c'est bien normal car on ne peut pas parler de tout dans un seul article. Celui-ci éclaire particulièrement la *robustesse* et la *résilience* systémique face à des chocs technologiques, mais il serait intéressant de compléter l'analyse en considérant la résilience vis-à-vis d'autres types de crises. Les points qui mériteraient d'être explorés pour aboutir à une vision prospective plus complète sont tout particulièrement les suivants :

- La croissance économique va - universellement et surtout pour « l'usine du monde » - buter sur les limites planétaires en *énergie* et en *matières rares*. Rappelons que la Chine est très présente dans le monde entier (par exemple en Afrique) pour assurer ses approvisionnements. Il y a là certainement une *dépendance stratégique* qu'il faudrait analyser.

- *L'impact climatique* de la croissance économique constitue également un point essentiel en matière de prospective à long et même (hélas) à moyen terme. La politique chinoise est plutôt vertueuse, avec de réels progrès en matière de décarbonation, de reforestation, etc., mais les enjeux sont tellement graves et pressants que l'on ne peut pas éviter de s'interroger sur la faisabilité de certains sauts technologiques, dans la mesure où ils ne vont pas tous dans le sens de la sobriété.
- *La décroissance démographique* va forcément interférer avec les plans de développement pour ce qui est de la main-d'œuvre disponible. Les nouvelles générations peuvent par ailleurs avoir d'autres exigences que les précédentes et l'acceptabilité sociétale des révolutions technologiques sera forcément différente dans les nouvelles générations d'urbains ayant un bon niveau de vie.
- *Une aventure militaire* pourrait aussi enrayer la machine bien huilée de l'*effort national*. On a pu constater (une fois de plus) avec la guerre que mène la Russie contre l'Ukraine que le pays qui engage les hostilités, quelle que soit sa puissance, paye un prix très élevé et généralement sous-estimé au départ. Dans le cas de Taiwan, que l'île soit légitimement ou non considérée comme chinoise selon une définition continentale ne change rien à l'affaire, car les entités qui se pensent comme des nations et mènent une lutte identitaire font souvent preuve d'une résilience particulièrement créative et efficace. L'idéologie peut hélas marquer une limite à la sagesse chinoise.

Quelques conclusions concernant l'Europe

En matière de recherche, le handicap européen est lisible dans les chiffres donnés plus haut. Il s'explique par beaucoup de facteurs bien connus comme l'imperfection de la construction européenne qui gêne les décisions stratégiques communes, et qui n'offre pas un marché des capitaux profond (essentiel pour le capital-risque et le capital-développement). Mais comme le souligne Meixing Dai, il y a aussi la philosophie *ordo-libérale* de l'UE. Rappelons que cette idéologie hayekienne condamne l'interventionnisme et considère la gestion privée est toujours plus efficace que la gestion publique⁷. La période actuelle contredit largement ce présupposé, particulièrement parce qu'elle connaît de profondes révolutions technologiques, face auxquelles les acteurs privés (hormis quelques géants de la tech) n'ont ni la motivation ni les moyens de réussir sans l'aide publique. Pouvons-nous continuer seuls sur la planète à promouvoir une démocratie néolibérale libre-échangiste et opposée aux monopoles qu'ils soient publics ou privés ? Les Etats-Unis et la Chine ont fait évoluer leurs systèmes institutionnels respectifs dans un sens différent mais qui se trouve dans chaque cas en phase avec la nouvelle économie. Que peuvent faire les puissances moyennes (ou imparfaitement constituées comme l'UE) ?

⁷ A l'opposé, Mariana Mazzucato, souvent citée dans le texte de Meixing Dai, est bien connue pour sa démonstration du rôle fondamental de l'Etat dans l'émergence des technologies de rupture, dans tous les pays et à toutes les époques.

Il sera intéressant de regarder la stratégie du Japon ou de la Corée, mais une puissance moyenne occidentale à observer de ce point de vue est l'Australie. C'est l'un des rares pays qui ont cherché à comprendre vraiment comment fonctionne la Chine. C'est aussi un pays où depuis plusieurs années, l'Europe a cessé d'être un modèle, voire est classée comme *has been*. Les Australiens sont en revanche impressionnés par le modèle chinois, non pas avec l'idée de l'adopter, ce qui n'aurait aucun sens, mais pour en adapter certains aspects à leur contexte national. Ainsi, le *système d'effort national* leur a inspiré une vision qu'ils appellent *whole-of-nation approach*.

L'Europe doit se réinventer. Malgré ses faiblesses, elle recèle des trésors de créativité et de compétences. Sans se renier (particulièrement dans sa nature profondément démocratique) elle doit pouvoir retrouver des héritages culturels et institutionnels utiles, comme la tradition française de la planification indicative ou le modèle allemand du *Mittelstand*. Mais il ne faut pas perdre de temps car l'Histoire avance très vite.

Article cité :

Meixing Dai « Le nouveau système d'effort national de la Chine », *Bulletin de l'Observatoire des Politiques Économiques en Europe*, vol. 2, 1, article à paraître.

Lien :

Site de l'OPEE : <https://opee.unistra.fr/Le-nouveau-systeme-d-effort-national-de-la-Chine>
