



Réforme des SOEs et neutralité concurrentielle, les priorités de la Chambre de commerce de l'Union européenne en Chine

Résumé : La Chambre de commerce de l'Union européenne en Chine (EUCCC) a choisi cette année de concentrer son *Position Paper* sur l'hégémonie des entreprises d'État (SOEs) et le concept de « neutralité concurrentielle ». Elle fait le constat que la politique chinoise d'ouverture formelle du marché (raccourcissement de la liste négative des investissements étrangers notamment) est insuffisante et demande des réformes susceptibles d'assurer un véritable *level-playing field* entre entreprises publiques et privées mais également entre opérateurs locaux et étrangers. Elle appelle en outre l'Union européenne à adopter des mesures défensives et à s'en servir non seulement comme protection contre les distorsions de marché mais également comme levier pour pousser les autorités chinoises à réformer les SOEs.

Les SOEs chinoises ne jouent pas à armes égales avec les entreprises privées, en particulier étrangères, selon l'EUCCC

[La grande majorité des entreprises européennes actives en Chine \(70 %\) est confrontée à la concurrence d'entreprises d'État chinoisesⁱ](#). Ces dernières bénéficient selon l'EUCCC de multiples avantages : facilité d'accès à des responsables gouvernementaux, capacité d'influence sur la conduite des politiques, accès privilégié aux financements et aux licences, etc. Ces avantages sont incompatibles avec le concept de neutralité concurrentielleⁱⁱ pourtant prôné par les autorités.

[L'application stricte du principe de neutralité concurrentielle bénéficierait aux opérateurs européens dans trois secteurs pris pour exemples par l'EUCCC :](#)

Dans le secteur de l'énergie, les barrières *de jure* à l'investissement étranger dans l'exploration et l'exploitation de gaz naturel ont été levées en juillet 2019, mais les activités de transport, de stockage et de transformation restent soumises à des régimes d'autorisations administratives *de facto* favorables aux SOEs.

Dans le secteur de la construction navale, les plafonds de participation étrangère ont été levés en juillet 2018ⁱⁱⁱ, mais deux SOEs (CSIC et CSSC) ont présenté un plan de fusion qui aboutirait à la création d'un mastodonte industriel contrôlant 20 % du marché mondial.

Dans le secteur des équipements médicaux, de nombreux gouvernements locaux^{iv} ont introduit des dispositions « *Buy Chinese* » pour leurs hôpitaux.

L'EUCCC entend participer au débat interne chinois sur la réforme des SOEs

Selon l'EUCCC, l'économie chinoise souffre d'une mauvaise allocation des ressources.

Les SOEs vampirisent les prêts bancaires^v au détriment des entreprises privées grâce à la garantie implicite de l'État dont elles bénéficient. Elles reçoivent des subventions directes et indirectes, notamment sous la forme de prêts bancaires à taux préférentiel moins élevés que les acteurs privés. Elles se singularisent par d'importants retards de paiements (souvent plus d'un an) qui pénalisent leurs fournisseurs privés. Elles sont par ailleurs inefficaces et peu rentables comme le montre la multiplication par quatre de leur dette entre 2007 et 2017, période pendant laquelle leurs profits n'ont augmenté que de 60 %.

Le poids des SOEs dans l'économie chinoise constituerait en outre une source de friction avec les grands partenaires internationaux de la Chine.

Les outils de protection dont les États-Unis^{vi} mais aussi l'Union européenne abuseraient aux dires des autorités chinoises trouvent en effet leur justification, selon l'EUCCC, dans cette prépondérance des SOEs.

Un débat interne existerait en Chine sur la relance ou non des réformes économiques.

Pour l'EUCCC, la promotion du concept de « neutralité concurrentielle » par le gouverneur de la Banque centrale Yi Gang, en octobre 2018, et l'inscription de ce terme dans le programme de travail du Premier ministre Li Keqiang en mars 2019 témoignent de l'existence de ce débat. Il s'agit donc pour l'EUCCC de justifier ses recommandations en les présentant comme bénéfiques à la Chine elle-même.

L'Europe se retrouve, selon l'EUCCC, face à son « *Sputnik moment* »

Selon l'EUCCC, un renforcement des outils dont dispose l'UE vis-à-vis de la Chine pourrait servir de levier pour promouvoir la réforme des entreprises d'État.

Le nouveau mécanisme de filtrage des investissements étrangers constituerait ainsi « un bon point de départ » qui devrait être « enrichi et amélioré ». L'adoption de l'instrument international sur les marchés publics^{vii} pourrait « accroître la pression sur la Chine » en restreignant l'accès de ses grands groupes au marché européen tant qu'elle repousserait ses propres réformes. La conclusion d'un Accord sur les investissements « *meaningful*^{viii} » d'ici 2020 serait par ailleurs une « opportunité en or » et pourrait même tracer la route pour des discussions sur un accord de libre-échange UE-Chine.

L'EUCCC appelle de ses vœux une politique industrielle européenne.

Face à l'ampleur des distorsions générées par les SOEs, l'UE devrait notamment adopter des mesures de soutien à l'innovation et de stimulation de la construction d'infrastructures. Elle devrait en outre et prioritairement réexaminer son droit de la concurrence afin de permettre l'émergence de champions européens.

Camille BORTOLINI, Orhan CHIALI

Notes explicatives

ⁱ La domination des entreprises d'État est jugée particulièrement manifeste dans les secteurs de l'agriculture, de l'aviation, de la banque, de la chimie, de la construction, de l'énergie, de l'environnement, des assurances, de l'industrie navale, du transport maritime et des services liés à la qualité et à la sécurité.

ⁱⁱ Il y a neutralité concurrentielle dès lors qu'aucune entité exerçant des activités sur un marché économique ne se caractérise par des avantages ou des désavantages concurrentiels injustifiés.

ⁱⁱⁱ L'ouverture du secteur aux investissements étrangers faisait partie des annonces de Xi Jinping au Forum de Bo'ao en avril 2018.

^{iv} La Chambre cite l'exemple du gouvernement de Shenzhen.

^v Les SOES concentreraient 80 % des crédits en 2016 contre 35 % en 2013.

^{vi} Le caractère central des SOEs dans le modèle économique chinois est qualifié de « cause profonde » de la guerre commerciale.

^{vii} Instrument visant à décourager la discrimination envers les entreprises de l'Union européenne dans les marchés publics des pays tiers (via la restriction de l'accès au marché européen aux entreprises du pays tiers).

^{viii} C'est-à-dire octroyant aux investisseurs européens en Chine les mêmes opportunités que les investisseurs chinois en Europe et doté d'un mécanisme d'*enforcement* solide.