



**AMBASSADE DE FRANCE (CHINE)
SERVICE ECONOMIQUE REGIONAL**

A Pékin, le 1^{er} mai 2017

Le Ministre-conseiller, chef de service

Affaire suivie par : Estelle Jacques, Agathe Schibler, Xiaohe Zhang

NOTE

Objet : Le 13^{ème} plan quinquennal sur le développement du commerce extérieur chinois pour la période 2016-2020

Le ministère chinois du Commerce a publié le 26 décembre 2016 le 13^{ème} plan quinquennal sur le développement du commerce extérieur pour la période 2016-2020. Il fait état, dans un premier temps, des avantages concurrentiels du commerce extérieur chinois ainsi que de ses besoins d'ajustements, structurels et réglementaires. Le plan énonce dans un second temps les priorités de la Chine en matière de commerce extérieur et les moyens envisagés pour y parvenir.

Le plan présente une stratégie offensive en matière d'exportations en grande partie calquée sur les priorités industrielles de la Chine, ciblée sur la montée en gamme (promotion de marques, technologies et standards chinois) et la promotion du e-commerce transfrontalier. Dans un contexte d'incertitudes et de tensions commerciales, le plan insiste sur la diversification des débouchés du commerce extérieur chinois vers les pays en voie de développement et la promotion des Routes de la Soie. Enfin, le plan semble parfaitement intégrer le poids nouveau de la Chine dans le monde, dans un contexte marqué notamment par le repli des Etats-Unis. Il confirme ainsi l'ambition de la Chine de jouer un rôle leader dans les instances de gouvernance mondiale et énonce certaines priorités promues dans ce cadre.

I. Contexte:

1- Evolutions de l'environnement international :

Selon le plan, la montée du protectionnisme et des frictions commerciales ainsi que la complexification de l'environnement international accroissent le sentiment d'incertitude quant à l'avenir du commerce mondial. La Chine doit saisir les opportunités d'accroître son pouvoir d'influence sur la scène internationale dans un sens favorable à ses intérêts commerciaux.

Le plan accorde une importance particulière à l'initiative des Nouvelles routes de la soie, qui doivent constituer le « nouveau moteur du développement du commerce extérieur chinois ». Pour rappel, l'initiative des Nouvelles routes de la soie (ou « Belt and road initiative ») a été annoncée par le président Xi Jinping en septembre 2013. Elle vise au développement des échanges commerciaux et à la

connectivité entre la Chine et le reste de l'Eurasie en premier lieu, en incluant l'Asie du Sud et du Sud-Est, les pays du Golfe, l'Afrique et l'Europe (cf. II.2.).

2- Evolutions de l'environnement interne :

Le plan décline en matière de commerce extérieur les objectifs de montée en gamme énoncés au sein du 13ème plan quinquennal et du plan China manufacturing 2025. Selon le plan, l'innovation industrielle constitue une opportunité pour le développement du commerce extérieur chinois. Le plan met ainsi en avant les avantages comparatifs de la Chine : il insiste sur la complémentarité des industries chinoises et étrangères, la compétitivité des infrastructures, équipements et savoir-faire chinois, et l'existence d'entreprises chinoises actives sur les marchés mondiaux, exemple de réussite pour d'autres.

Pour autant, le plan reconnaît certains facteurs conduisant à une perte de compétitivité tels que l'augmentation du coût de la main d'œuvre, la croissance des prix des terrains ainsi que les limites environnementales posées par l'intensité des activités industrielles. Ceux-ci font peu à peu perdre à la Chine ses avantages comparatifs traditionnels. A l'heure actuelle, la Chine ne parvenant pas à compenser ces pertes suffisamment rapidement, des ajustements structurels sont nécessaires afin de conserver et renouveler les attributs faisant de la Chine une puissance commerciale compétitive

II- Objectifs :

1- Favoriser la montée en gamme des exportations:

Le gouvernement chinois soutient les entreprises et les projets qui participent à l'internationalisation des normes et standards chinois. Cet objectif passe par l'augmentation de l'exportation par la Chine de produits sûrs et de bonne qualité. Ils attesteront de la fiabilité des normes (techniques, sanitaires...) chinoises, leur garantiront une « bonne réputation » à l'étranger et auront donc vocation à être internationalisés.

D'un point de vue sectoriel, il s'agit d'encourager les exportations de produits de moyenne et haute technologie. En outre, la Chine met l'accent sur le développement de secteurs « émergents » et « stratégiques » liés à la protection de l'environnement, aux nouvelles technologies de l'information et à l'efficacité énergétique.

Enfin, la Chine soutiendra l'internationalisation des grandes entreprises dites de « bonne réputation », notamment par l'octroi facilité de crédits exports et, plus anecdotique, le financement de leur participation à la Foire commerciale d'import-export de Canton. Elle encourage en parallèle le développement de PME exportatrices dans des secteurs innovants ou intensifs en main d'œuvre.

2- Diversifier les destinations des exportations:

Alors que le gouvernement chinois critique la montée du protectionnisme aux Etats-Unis et dans certains pays européens, il entend diversifier les débouchés des exportations chinoises, des pays développés vers les pays émergents.

L'augmentation des échanges avec les pays situés le long des Nouvelles routes de la soie est considérée comme un objectif prioritaire. Il s'agit avant tout d'augmenter les exportations dans les secteurs intensifs

en main d'œuvre mais aussi dans le secteur agroalimentaire. La Chine négociera pour cela une plus grande ouverture des marchés partenaires ainsi que le renforcement de la coopération sanitaire. Les grands projets de construction d'infrastructures doivent aussi faciliter les exportations d'équipements, de technologies et de services chinois.

3- Redistribuer les rôles des provinces dans le commerce extérieur:

Le plan envisage la redistribution des rôles des provinces chinoises dans le commerce extérieur de la Chine dans le but affiché de lutter contre la pauvreté et les inégalités de revenu entre les provinces de l'est et de l'ouest : les provinces côtières doivent devenir les précurseurs de la montée en gamme du commerce de transformation. La production de machines doit être transférée depuis les provinces côtières vers les provinces du Centre et de l'Ouest de la Chine, et ce processus devra s'étendre à d'autres secteurs. Enfin, il convient d'encourager les échanges entre les pays voisins de la Chine et les provinces chinoises frontalières afin de faciliter leur développement économique.

4- Favoriser le commerce électronique transfrontalier :

La Chine initiera et participera à des négociations internationales approfondies en vue de l'encadrement du e-commerce transfrontalier. Elle souhaite encourager son essor à travers plusieurs moyens :

- la mise en place de zones pilotes sur le e-commerce transfrontalier (n.b. 15 sont déjà opérationnelles), s'accompagnant de la facilitation des démarches douanières, fiscales et logistiques. Le plan fait ainsi écho à l'initiative de plateforme économique mondiale électronique (Electronic World Trade Platform), lancée lors du B20 en septembre 2016 à l'initiative d'Alibaba et reprise par les chefs d'Etats et de gouvernements mondiaux dans le communiqué du G20 de Hangzhou . Grâce au partage d'expériences des entreprises opérant au sein de ces zones, les mesures expérimentées auront ensuite vocation à être étendues à l'ensemble de la Chine ;
- l'établissement d'entrepôts de marchandises à l'étranger et la promotion du B2B transfrontalier ;
- l'établissement de coopérations avec les pays des Nouvelles Routes de la Soie et la création des « Nouvelles Routes de la Soie en ligne ».

5- Encourager les importations dans des secteurs ciblés :

Selon les objectifs du plan, les importations de produits de haute-technologie et d'équipement industriels clés devront permettre aux entreprises chinoises d'« apprendre et innover » afin de participer à la montée en gamme de l'industrie et à la compétitivité des exportations chinoises.

Les importations de ressources naturelles et énergétiques (ainsi que l'exploitation des ressources à l'étranger), mais aussi de biens de consommation dans des secteurs tirés par une forte demande interne (automobile, agroalimentaire...) doivent également être encouragées dans cet objectif. Ces importations seront soutenues par les autorités, notamment à travers l'octroi de crédit-imports.

III – Moyens :

1- Rapprocher les politiques de commerce et d'investissement :

La Chine entend aligner étroitement les politiques d'orientation des exportations d'une part, et des investissements chinois à l'étranger d'autre part. Le plan indique de manière explicite que l'ouverture de nouveaux débouchés pour les exportations d'équipements et de « capacités » de production chinoises (产能出口 ou capacity exports) constitue l'un des objectifs du « Go Out » (politique d'encouragement des investissements chinois à l'étranger). Le plan insiste également sur l'association entre investissements sortants et exportations chinoises dans le domaine agricole.

En parallèle, toujours selon le plan, la Chine doit guider les investissements étrangers entrants vers des secteurs clés sur le marché chinois afin de servir la stratégie industrielle chinoise : l'agriculture, l'environnement, les énergies nouvelles et les économies d'énergie, les nouveaux matériaux, la biomédecine, les télécommunications, la production intelligente et les services modernes. Dans ce but, le plan énumère un certain nombre d'initiatives récurrentes dans les politiques d'attractivité de la Chine, telle le développement de « zones de développement économique et technologique ». Enfin, le plan souhaite attirer davantage d'investissements étrangers vers les provinces du Centre et de l'Ouest afin d'encourager le transfert industriel de l'Est vers l'Ouest de la Chine (cf. point II. 3).

2- Une stratégie offensive en matière de promotion des exportations chinoises :

Le plan affiche l'objectif de renforcer les « conditions de concurrence équitable » pour les exportateurs chinois, en ayant recours à plusieurs instruments :

- la création d'un système de « réputation » des entreprises exportatrices, établi selon des « critères objectifs » (non spécifiés à ce stade) et soutenu par un système de sanctions / récompenses en fonction du degré de crédibilité de l'entreprise visée ;
- une meilleure mise en œuvre des règles anti-monopole sur le territoire chinois ;
- le renforcement de la protection intellectuelle et de la lutte anti-contrefaçon (n.b. la Chine est en tête des classements mondiaux de dépôts nationaux de brevets et de marques);
- la levée des restrictions imposées par certains pays développés, dont les Etats-Unis et l'Union européenne, à leurs exportations vers la Chine (biens à double usage).

Le plan souhaite en outre améliorer le système de collecte d'informations quant aux difficultés d'accès aux marchés étrangers rencontrées par les exportateurs chinois. Il envisage la mise en place d'une plateforme publique qui énumérerait les obstacles techniques au commerce visant les exportations chinoises. Le rôle des ambassades et consulats chinois à l'étranger dans la négociation et le partage d'informations serait renforcé.

Enfin, en matière de facilitation des procédures douanières, le plan encourage la mise en œuvre rapide de l'Accord OMC sur la facilitation des échanges, la dématérialisation des procédures douanières, la mise en place d'un guichet unique et les accords de reconnaissance mutuelle du statut d'opérateur économique agréé.

3- Promouvoir les intérêts chinois à l'échelle multilatérale :

a- Par la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux

La Chine doit poursuivre la mise en place d'un réseau d'accords de libre-échange de haut niveau, en priorité avec les pays situés le long des Nouvelles Routes de la Soie. Elle s'efforcera de promouvoir, dans ce cadre, l'inclusion de « nouveaux sujets » tels que la propriété intellectuelle, la protection de l'environnement, le e-commerce, les marchés publics et la politique de concurrence.

S'agissant des investissements, le plan mentionne l'objectif d'œuvrer activement à la conclusion des accords bilatéraux actuellement en négociation avec les Etats-Unis et l'UE, mais aussi l'élaboration de règles multilatérales sur les investissements.

Au sujet de l'OMC, le plan se borne à énoncer les objectifs de conclusion de l'Accord plurilatéral sur les biens environnementaux (EGA) et de participation de la Chine aux négociations de l'Accord OMC sur les marchés publics, sans précision.

b- Par l'accroissement du rôle de la Chine dans la gouvernance mondiale internationale

La Chine entend aussi et surtout faire évoluer son rôle, d'un pays qui respecte les règles commerciales internationales à un pays qui les élabore. Les nouvelles règles qu'elle entend ainsi promouvoir ne sont énumérées que succinctement dans le plan ; elles porteraient notamment sur :

- les chaînes de valeur mondiales : la Chine entend œuvrer au renforcement du système de calcul de la valeur ajoutée dans le commerce mondial ainsi qu'au perfectionnement des règles internationales liées aux chaînes de valeur mondiales ;
- le contrôle des exportations et l'élaboration des listes de produits soumis à ce contrôle ;
- la réforme du système de règlement des différends dans le but de « préserver la sécurité des industries chinoises » et d'« assurer l'ordre du commerce extérieur » ;
- le mécanisme d'examen des politiques commerciales : la Chine participera plus activement au mécanisme de surveillance des politiques commerciales des Etats membres de l'OMC.

Le plan insiste enfin sur la promotion des intérêts de la Chine en matière de défense commerciale. A cet égard, la Chine doit veiller à :

- renforcer l'association des départements commerciaux locaux, des associations d'entreprises et chambres de commerce et des entreprises chinoises au sein du processus de règlement des différends ;
- faire activement face aux enquêtes visant la Chine en prêtant une attention particulière aux risques de « politisation » des enquêtes et de discrimination visant la Chine ; recourir pleinement à l'Organe de règlement des différends en cas de comportement protectionniste violant les règles de l'OMC ;
- renforcer le système d'alerte précoce (early warning) ;
- s'agissant de différends impliquant un pays en voie de développement, privilégier la voie du dialogue.