

# Perspectives

N°21/073 – 10 mars 2021

## GEOPOLITIQUE – « *China Standards 2035* », là où la mondialisation rencontre la géopolitique

### De quoi s'agit-il ? Prendre le *leadership* de la standardisation globale

« *China Standards 2035* » est un plan décennal de politiques publiques, qui doit être publié bientôt, et est censé fixer certaines orientations de l'économie chinoise autour d'un objectif central : **faire de la Chine le principal pays exportateur de standards internationaux dans les quinze prochaines années**. La question des standards est essentielle : elle est à la fois au cœur des mécanismes qui ont fait la globalisation et elle est aussi devenue un enjeu géopolitique majeur.



#### Les standards internationaux sont au cœur de la globalisation

Le terme doit d'abord être entendu dans le sens commun ; ce qui est courant, habituel, similaire. Ce sont ainsi aujourd'hui des normes de production et d'utilisation techniques de biens et services, permettant d'uniformiser et de connecter les industries et les marchés du monde entier. Les standards peuvent être adoptés de façon volontaire ou devenir obligatoires, et ils sont à distinguer des brevets, qui ne visent pas à faciliter les échanges, mais à protéger la propriété intellectuelle. Leur rôle dans le commerce international est majeur, car ils sont des moteurs d'agrandissement des marchés, d'interopérabilité des entreprises, de stimulation de l'innovation et d'économie d'échelle au sein des chaînes de valeur.

C'est effectivement pour faire face aux besoins de coordination que demande la standardisation à l'échelle mondiale que fut fondée [l'International Electronics Commission](#) dès 1906, puis quarante ans plus tard l'[ISO](#) (du grec *isos*, « égal »). L'institutionnalisation de la standardisation précède donc, autant qu'elle accompagne et rend possible, la globalisation commerciale et financière de l'après-guerre. Ces organisations internationales, en charge de formaliser, publier et diffuser les standards, sont restées des acteurs majeurs du commerce international : la [standardisation des containers](#) fut poussée à partir de 1960 par l'ISO et reste un déterminant essentiel de la mondialisation. Ainsi, on retrouve peu à peu des standards partout : des câbles HDMI au réseau Wifi, en passant par les prises électriques ou le secteur agro-alimentaire.

Les enjeux liés à la standardisation sont donc ceux des technologies de l'époque, ou plutôt de celles qui restent à déployer. Aujourd'hui, le secteur des énergies renouvelables, et, plus largement, des « technologies vertes » est au cœur des débats : accroissement des seuils d'exigence, besoin de coordination internationale et compétition pour faire valoir « sa » technologie comme celle à adopter. « *Qui fait la norme fait le marché*<sup>1</sup> »...

<sup>1</sup> Werner Von Siemens

## Le contexte ? L'aboutissement d'une stratégie chinoise de long terme et le produit de la planification industrielle

*China Standards 2035* est un bel exemple des méthodes de pilotage par planification du pouvoir chinois, et il s'inscrit par ailleurs dans la continuité du « *Made in China 2025* ». Pour rappel, celui-ci visait à faire de la Chine la première puissance industrielle mondiale, tout en assurant une forte autonomie de production, notamment technologique. **Tous les grands plans de développement chinois ont en même temps ces trois dimensions, à la fois internes et externes** : une ambition de développement industriel, un autre de développement territorial et, enfin, la volonté de piloter le déploiement d'une puissance internationale. De plus, la succession historique de ces plans a été dessinée à partir de l'idée que les dirigeants chinois se font de la hiérarchie des entreprises. **Le troisième tiers fabrique, le deuxième tiers innove et le premier tiers définit les standards et normes internationales.** « *China Standards 2035* » est donc le plan censé préparer les entreprises, et le pays dans son ensemble, à rentrer dans le « troisième tiers ». Il se situe dans la continuité d'un ensemble qui semble cohérent de politiques publiques poursuivie depuis plusieurs décennies.

Mais l'attention portée par le gouvernement chinois aux standards est aussi une réaction aux événements et procède de trois constats, très bien développés dans une note de l'IFRI<sup>2</sup>. Le premier, qui a été fait officiellement en 2015 par le Conseil des Affaires de l'État, est celui d'un retard chinois au moment de la première vague technologique, quant à cette capacité à produire de la standardisation. Le coût de ce retard a été substantiel. La Chine fut ainsi contrainte d'investir des milliards de dollars pour adapter son réseau 3G aux standards internationaux. **Il s'agit donc de passer du rôle de *rule-taker* à celui de *rule-maker***, et Huawei dépenserait ainsi annuellement, depuis plusieurs années, 15% de ses ressources en R&D dans le but explicite de fixer des nouveaux standards internationaux, notamment pour la 5G.

Le deuxième constat fait par les autorités chinoises renvoie à la structure même de la gouvernance : dans les pays occidentaux, *leaders* sur les questions de standardisation mondiale, la production de normes vient majoritairement du secteur privé, alors qu'elle est essentiellement stimulée par l'État en Chine. C'est sans surprise : vision dirigiste classique du développement dans ce pays... La réforme de 2017 (après avoir pris conseil auprès des organismes de labellisation européens, du type Afnor pour la France !) conduit alors à un système qui se veut un peu plus équilibré dans les rôles respectifs de l'État et du secteur privé : Il s'agit de reconnaître l'expertise du secteur privé, tout en permettant à l'administration d'aiguiller vers des industries considérées comme stratégiques. Tentative – mesurée – d'une hybridation de la gouvernance économique, caractéristique du modèle chinois. Tentative dont le succès n'est d'ailleurs pas assuré, car la collaboration public-privé crée de nouvelles incohérences institutionnelles et des phénomènes d'incitation, et elle reste donc un processus délicat pour toutes les économies planifiées<sup>3</sup>.

Dernier constat, le développement de la classe moyenne et la multiplication de scandales écologiques et sanitaires imposent la standardisation comme un impératif politique pour la santé et l'environnement. Il fallait réglementer les excès et créer des normes allant de la sécurité des mineurs de fond à l'impact environnemental des usines à charbon, en passant par l'hygiène alimentaire. L'intégration de la Chine dans l'OMC a d'ailleurs stimulé le développement de ce type de normes, et que dire du contexte sanitaire actuel ! On estime aujourd'hui que le pays a mis en œuvre les standards internationaux à hauteur de 50% du *corpus* total ISO/CEI<sup>4</sup>, et 95% pour les biens de consommation.

## L'enjeu ? Façonner la globalisation des technologies émergentes

« *China Standards 2035* » est donc à la fois l'aboutissement d'un long processus d'adaptation à la globalisation et d'émergence industrielle de la Chine. Mais il s'agit à présent de la capacité à diriger l'émergence de nouvelles technologies (5G, IA, Internet de l'objet, *Smart Cities*, véhicules autonomes, énergies renouvelables, semi-processeurs etc.). La logique est la suivante. En combinant une recherche scientifique de pointe et une maîtrise des standards internationaux pour façonner les technologies déterminantes, la Chine pourra prendre le *leadership* économique de demain. Cela peut fonctionner : Pékin est à l'origine de la totalité des propositions de standards pour la surveillance numérique soumise à l'*International Telecom Union* (ITU), entre 2016 et 2019<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> John Seaman, « [China and the new Geopolitics of Technical Standardization](#) », Note de l'IFRI, 27 janvier 2020

<sup>3</sup> Sur ce sujet, voir les travaux de Janos Kornai

<sup>4</sup> John Seaman, « [China and the new Geopolitics of Technical Standardization](#) », Note de l'IFRI, 27 janvier 2020

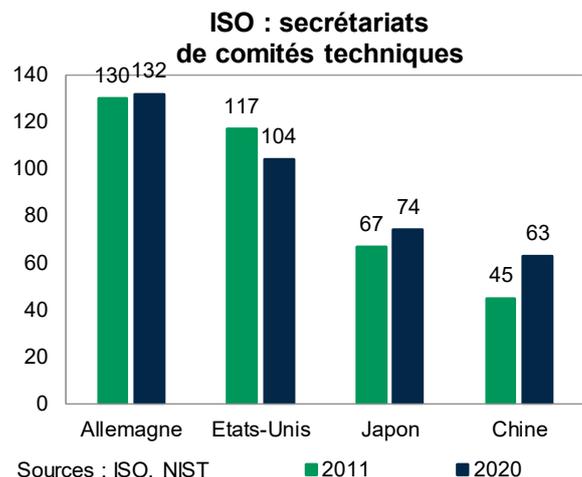
<sup>5</sup> « [China shows its dominance in surveillance technology](#) », Financial Times, 27 décembre 2019

Derrière cette domination économique se profilent très vite les enjeux géopolitiques. La standardisation permet d'abord de tracer un chemin technologique durable et déterminant pour le développement des pays (ce que l'économie des institutions appelle le *path dependency*). En cela, la Chine s'assure d'une influence pérenne auprès des États qui adopteront ses standards. Dans un contexte géopolitique d'affrontement hégémonique avec les États-Unis, il s'agit ensuite de « verrouiller » des secteurs et des pays, **qui deviennent dépendants de la technologie chinoise**. Ainsi, la compétitivité de Pékin dans le domaine du numérique lui permet de prétendre fixer les normes auxquelles ressembleront la e-médecine ou les énergies renouvelables de demain. Quant au e-commerce, il est déjà largement influencé par les innovations apportées par les géants chinois Alibaba ou Tencent.

Cela peut aller beaucoup plus loin si le verrouillage normatif touche au militaire ou à la société civile. En construisant les infrastructures numériques d'un État (la 5G ou la vidéo-surveillance), la Chine se met ainsi en position de limiter, voire d'interdire toute connectivité avec un réseau étranger, pour des raisons évidentes de cybersécurité. Les Nouvelles Routes de la Soie ressemblent parfois singulièrement à une mise en pratique puissante de cette stratégie de création d'un « espace chinois » qui pose à chaque pays concerné la question de sa souveraineté, de ses secteurs stratégiques et de ses points critiques de vulnérabilité.

Par exemple, la collaboration chinoise avec la Serbie va bien au-delà de la géo-économie, quand il s'agit d'équiper Belgrade de caméras de surveillance, ce qui est une façon d'exporter le concept très particulier de *safe city*, dans lequel se mêlent les enjeux politiques et technologiques. Les équipements militaires serbes contiendraient aussi des pièces fabriquées par Huawei. Ce n'est pas anodin dans un pays en négociation avec l'Union européenne et dans une région où l'Otan vient d'intégrer le Monténégro et la Macédoine du Nord. Ce n'est pas anodin non plus dans un contexte où les États-Unis comme l'Union européenne sont en train d'affirmer (y compris juridiquement) une « géopolitique des droits de l'Homme » qui leur sert au passage à ressouder l'alliance Atlantique.

Cependant, la partie est loin d'être jouée en ce qui concerne les standards de demain, et il ne faut pas non plus surestimer la capacité chinoise à rattraper son retard, même si l'effet croisé volume/croissance de ce pays l'avantage *de facto*, ainsi qu'une géo-économie d'influence très offensive. Ainsi, une étude de Naomi Wilson, pour le *Council of Foreign Relations*, montre que si la Chine soumet effectivement de plus en plus de standards aux organisations internationales dédiées et en prend parfois la tête (Zhao Houlin est depuis 2015 secrétaire général de l'*International Telecom Union*), **elle est encore loin d'être l'acteur décisif qu'elle souhaite être dans ce domaine**. Notamment, car la quantité ne remplace pas la qualité.



En effet, si les incitations économiques internes poussent les entreprises chinoises à multiplier les propositions de standards, pour pouvoir bénéficier de subventions étatiques, cela ne veut pas dire que ces derniers façonneront les technologies de demain sur la scène internationale. Il faudrait pour cela que la Chine se trouve à la « frontière technologique » (le niveau le plus avancé de la recherche) dans davantage de domaines. Et les exemples de pays ayant rejetés les standards internationaux pour adopter des standards chinois manquent à l'appel ! **Par ailleurs, la prise de conscience du rattrapage chinois par les acteurs occidentaux les pousse à réagir, que ce soit en termes de certification, mais aussi de fabrication**. Ainsi, dans le secteur des semi-conducteurs, si « la Chine accélère sa quête d'autonomie. Les États-Unis et l'Europe souhaitent fortement se doter à nouveau de fonderies et de capacités de fabrication<sup>6</sup> ».

Au final, l'UE et les États-Unis restent donc les acteurs majeurs de l'ISO et de l'IEC, et si la présence chinoise croît très vite, elle est encore en deçà de celles de ses rivaux.

<sup>6</sup> Rabindra Rengaradjalou, *Supply chain* perturbée mais impact de la Covid-19 limité, [ECOTOUR 2021](#), février 2021

## Perspective ? Vers une duplication des standards techniques internationaux ?

La bataille pour l'imposition de standards internationaux se déroulera donc sur le terrain des innovations technologiques, qui les déterminent bien plus sûrement que les certifications de l'ISO. Sur le long terme, **le scénario d'une fragmentation possible des espaces économiques** et géopolitiques est une vraie question. Cela constituerait alors la fin des standards internationaux vus comme des moteurs de l'intégration économique mondiale.

**Le risque et l'enjeu vont être particulièrement forts en ce qui concerne les pays les moins développés et les plus dépendants des partenariats technologiques avec les grandes puissances.** Quant à ces dernières, la perception beaucoup plus aiguë désormais des enjeux de souveraineté ne peut que les inciter à intégrer encore plus la standardisation comme une composante parmi d'autres d'une vision géostratégique globale. **Dans ce domaine également, la géopolitique est appelée à gommer de plus en plus les frontières entre secteurs privé et public.**

*[Article publié le 5 mars 2021 dans notre hebdomadaire Monde – L'actualité de la semaine](#)*

### Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

| Date       | Titre  | Thème                  |
|------------|--|------------------------|
| 09/03/2021 | <a href="#">Royaume-Uni – Budget 2021, des ruptures dans la tradition des Tories</a>                             | Royaume-Uni            |
| 08/03/2021 | <a href="#">Zone euro – Le pari du déficit : un risque à prendre jusqu'en 2022 pour la Commission européenne</a> | UE                     |
| 05/03/2021 | <a href="#">Monde – L'actualité de la semaine</a>  | Monde                  |
| 03/03/2021 | <a href="#">Les réseaux de chaleur, épine dorsale du développement de sources de chaleur renouvelable locale</a> | Energies renouvelables |
| 02/03/2021 | <a href="#">Ukraine – Peut mieux faire...</a>  | PECO                   |
| 01/03/2021 | <a href="#">France – L'écart sectoriel se creuse, les ménages épargnent</a>                                      | France                 |
| 26/02/2021 | <a href="#">Monde – L'actualité de la semaine</a>  | Monde                  |
| 25/02/2021 | <a href="#">Jetons non-fongibles, l'effet Mbappé</a>   | Banques, innovation    |
| 24/02/2021 | <a href="#">Mexique – De tristes singularités</a>  | Amérique latine        |

### Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques

12 place des États-Unis – 92127 Montrouge Cedex

**Directeur de la Publication** : Isabelle Job-Bazille

**Rédacteur en chef** : Armelle Sarda

**Documentation** : Dominique Petit – **Statistiques** : Robin Mourier

**Secrétariat de rédaction** : Fabienne Pesty

Contact: [publication.eco@credit-agricole-sa.fr](mailto:publication.eco@credit-agricole-sa.fr)

Consultez les Études Économiques et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

**Internet** : <https://etudes-economiques.credit-agricole.com/>

**iPad** : application **Études ECO** disponible sur App store

**Android** : application **Études ECO** disponible sur Google Play

*Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.*