

LES PAPIERS DE LA LIGNE FINE N°14



Le retour du capitalisme d'Etat ? Sécurité nationale, deux poids deux mesures et limites de la gouvernance économique mondiale

Série : Fondements Stratégiques

Auteurs : Isabela MULLER DOS SANTOS
Date de publication : 5 mars 2026

Introduction

Le capitalisme d'État est de retour, du moins, c'est ce que l'on nous dit. Une succession d'ouvrages universitaires, d'articles et de travaux destinés à un plus large public soutient que le rôle de plus en plus visible de l'État dans l'économie mondiale signale la résurgence d'un modèle que la mondialisation néolibérale était supposée avoir dépassé (Bremmer, 2010 ; Kurlantzick, 2016). Les éléments empiriques semblent solides : plans massifs de sauvetage bancaire, expansion des fonds souverains et des banques nationales de développement, retour des politiques industrielles dans les économies avancées et consolidation d'une forme de capitalisme dirigé par l'État chinois.

Cette résurgence suit une chronologie claire. Depuis les années 2010, la politique industrielle a effectué un retour marqué après plusieurs décennies de recul sous l'effet des démocraties de marché libre apparues dans les années 1980. Au moins cinq facteurs interdépendants permettent d'expliquer cette progression : 1) l'érosion de la confiance dans le libre marché à la suite de la crise financière de 2008 ; 2) les pertes d'emplois et l'accroissement des inégalités régionales provoqués par la désindustrialisation des économies à hauts revenus ; 3) l'urgence climatique, qui a conduit les gouvernements à lancer des stratégies industrielles vertes ; 4) les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement révélées par la pandémie de COVID-19 ; 5) l'intensification des tensions géopolitiques et du nationalisme économique. Ce sont ces deux derniers facteurs qui feront l'objet d'une attention particulière dans ce papier (Evenett et al., 2024).

Cependant, cette apparente unanimité autour du retour de l'État dans l'économie dissimule deux ambiguïtés que ce papier entend examiner. La première est stratégique et renvoie au dilemme classique de sécurité en théorie des relations internationales : une mesure destinée à réduire la vulnérabilité d'un État (comme les contrôles à l'exportation ou le filtrage des investissements étrangers) tend à être interprétée par ses rivaux non comme une défense, mais comme une menace, les incitant à adopter des mesures équivalentes. Il en résulte une spirale dans laquelle chaque État se sent davantage en sécurité vis-à-vis de son rival immédiat, tandis que le système dans son ensemble devient plus instable et plus fragmenté.

La seconde ambiguïté est conceptuelle et moins fréquemment discutée : l'étiquette de « capitalisme d'État » n'est pas appliquée de manière neutre aux différents cas qu'elle prétend décrire. Cette catégorie tend à être réservée aux phénomènes situés en dehors du cœur occidental de l'économie mondiale, tandis que des pratiques fonctionnellement équivalentes, lorsqu'elles sont mises en œuvre par les États-Unis ou l'Union européenne, sont qualifiées de « sécurité nationale » ou d'« autonomie stratégique ». Cette asymétrie n'est pas une simple curiosité académique : elle interroge la légitimité même de l'intervention de l'État dans l'économie et les marges de manœuvre laissées aux pays du Sud global, dont les traditions de capitalisme d'État (fondées sur une logique développementaliste plutôt que défensive) sont souvent assimilées à celles des grands rivaux géopolitiques des puissances occidentales.

Ce papier examine la manière dont ces deux dynamiques, la spirale d'insécurité économique et l'asymétrie inhérente à la catégorie analytique elle-même, se déploient aux États-Unis, en Chine et dans l'Union européenne, avant d'aborder ce qui reste en dehors de ce triangle : le capitalisme d'État dans le Sud global.

1. Le retrait de l'État dans les années 1980 a été plus bref que ne le promettait le néolibéralisme

L'influence mondiale de dirigeants tels que Ronald Reagan aux États-Unis et Margaret Thatcher au Royaume-Uni a marqué, à partir des années 1980, un recul généralisé du recours aux politiques industrielles. Ce retrait n'était pas uniquement idéologique : il a également été institutionnalisé. Les organisations internationales ont, dans les faits, fortement contraint les politiques industrielles au moyen des accords de libre-échange et des programmes d'ajustement structurel imposés aux économies en développement. L'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC/TRIMs), signé en 1994 dans le cadre du cycle d'Uruguay, en constitue un exemple : il interdisait certains instruments classiques de politique industrielle, tels que les exigences de contenu local, instruments utilisés notamment par la Corée du Sud et le Japon au cours de leur industrialisation (Chang, 2002).

L'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC) s'inscrivait dans la même logique, en interdisant les subventions à l'exportation ainsi que les subventions conditionnées à l'utilisation d'intrants nationaux, avec des exceptions limitées pour les pays à faibles revenus. Parallèlement, tout au long des années 1980 et 1990, le FMI et la Banque mondiale ont imposé des programmes d'ajustement structurel à des dizaines de pays endettés, pratiquement toute l'Amérique latine et plus de quarante pays d'Afrique subsaharienne, exigeant libéralisation commerciale, privatisations et déréglementation en contrepartie d'une assistance financière.

2. La rivalité commerciale n'est plus considérée comme une concurrence, mais comme une menace

En théorie des relations internationales, dire qu'un enjeu a été « sécurisé » signifie qu'il n'est plus traité comme une question relevant de la politique ordinaire, mais qu'il est désormais présenté comme une menace existentielle justifiant des mesures exceptionnelles (Buzan, Wæver et de Wilde, 1998). C'est précisément la transformation que connaît l'économie politique internationale depuis le milieu des années 2010 : la rivalité commerciale n'est plus seulement perçue comme une concurrence à réguler, mais peut désormais être considérée comme un risque pour la survie de l'État.

L'exemple le plus visible de ce basculement a été la pénurie de semi-conducteurs durant la pandémie de COVID-19, qui a démontré comment les dépendances au sein des chaînes d'approvisionnement pouvaient devenir de véritables vulnérabilités stratégiques. Dans le même temps, les progrès chinois dans plusieurs secteurs de haute technologie ont commencé à être considérés à Washington à la fois comme une concurrence économique et comme un potentiel avantage militaire (The White House, 2023). La compétition économique a ainsi été « sécurisée » : elle est passée du statut de rivalité commerciale à celui de menace existentielle perçue nécessitant une intervention de l'État.

Cette sécurisation n'est pas propre à l'Occident. En Chine, la gouvernance économique du Parti-État s'est également progressivement sécurisée à partir de la fin des années 2000. Cette évolution n'a pas été provoquée par une menace extérieure isolée, mais par les incertitudes des dirigeants quant à leur propre modèle économique et par l'anxiété aiguë engendrée par la crise financière mondiale de 2008, qui a révélé la dépendance économique de la Chine aux exportations. Sous Xi Jinping, la stabilité économique a été élevée au rang de composante centrale de la sécurité nationale et de la survie du régime. Ce changement s'est manifesté de deux manières concrètes : l'extension de l'autorité du Parti-État sur les entreprises et l'établissement de « lignes rouges » politiques destinées à imposer la loyauté des différents acteurs économiques.

Le résultat est similaire des deux côtés : la frontière entre politique économique et politique de sécurité nationale n'est plus clairement définie et cette indétermination contribue, comme nous le verrons dans les sections suivantes, à alimenter l'escalade réciproque entre les grandes puissances.

3. Washington a cessé de distinguer rival commercial et menace existentielle

Ce changement de la politique américaine possède un point de départ relativement précis : la **National Security Strategy** de l'administration Trump de 2017, qui a explicité un objectif auparavant implicite : réduire la dépendance des États-Unis aux chaînes d'approvisionnement étrangères dans des domaines tels que la production de semi-conducteurs, le réseau électrique et l'industrie de défense. Il ne s'agissait plus d'une politique commerciale produisant des effets secondaires en matière de sécurité ; la sécurité nationale devenait le principe organisateur même de la politique commerciale.

Cette logique s'est maintenue malgré les changements d'administration. En 2024, l'administration Biden a annoncé des droits de douane sur une large gamme de produits chinois, notamment l'acier et l'aluminium, les semi-conducteurs, les panneaux solaires, les grues portuaires, les équipements médicaux, les véhicules électriques et les batteries, en les justifiant explicitement par la dépendance des États-Unis à l'égard de la Chine dans des secteurs ayant un impact direct sur la sécurité nationale. La continuité entre une administration Trump et une administration Biden, qui divergent habituellement sur de très nombreux sujets, constitue en elle-même un indice du fait que la sécurisation de la politique commerciale a cessé d'être la position d'un gouvernement pour devenir un consensus d'État.

La seconde administration Trump a toutefois introduit un changement qualitatif : la multiplication des droits de douane sur pratiquement toutes les catégories d'importations a commencé à fonctionner moins comme un instrument économique relevant d'une logique de politique industrielle que comme un outil politique destiné à obtenir des concessions dans des différends de politique étrangère sans rapport direct avec le commerce. L'exemple le plus clair réside dans l'utilisation des droits de douane comme moyen de pression afin d'obtenir du Canada, de la Chine et du Mexique un contrôle accru des frontières. C'est à ce moment que la frontière entre politique économique et politique étrangère, évoquée dans la section précédente, se dissout : le droit de douane cesse d'être un instrument commercial pour devenir un instrument diplomatique.

Derrière cette logique se trouve une lecture de la rivalité sino-américaine comme un jeu à somme nulle. L'expansion militaire chinoise en mer de Chine méridionale, sa posture de plus en plus affirmée à l'égard de Taïwan et la désignation de la Chine comme principale menace pour la sécurité nationale américaine (Wray, 2020) alimentent, à Washington, l'hypothèse d'un conflit de grande ampleur à l'horizon. Cette possibilité fait à son tour du développement d'une base industrielle nationale autosuffisante une nécessité stratégique et non plus simplement économique. Les contrôles à l'exportation de technologies avancées vers la Chine constituent la conclusion logique de cette prémisse : si un conflit est possible, toute dépendance technologique à l'égard du rival devient une vulnérabilité qu'il convient d'éliminer.

Ce basculement ne relève toutefois pas uniquement d'un calcul géopolitique des élites ; il possède des racines intérieures qui rendent son inversion plus difficile. La désindustrialisation américaine, processus amorcé indépendamment de l'essor de la Chine, a créé un électorat puissant mobilisé autour de la promesse de réindustrialisation. Des décennies de stagnation salariale et d'accroissement des inégalités régionales ont érodé le soutien au libre-échange dans les deux partis. Les syndicats, historiquement sceptiques à l'égard du protectionnisme,

en sont venus à défendre la politique industrielle comme moyen de reconstruire les emplois manufacturiers, tandis que les milieux économiques, préoccupés par les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement, ont eux aussi abandonné une partie de leur attachement à l'orthodoxie du libre marché. Une fois adoptée, la sécurisation de l'économie américaine a ainsi trouvé sa propre base électorale, ce qui la rend, comme nous le verrons dans la section 6, particulièrement difficile à désamorcer.

4. En Chine, l'agenda sécuritaire du régime a redéfini le capitalisme d'État

Contrairement aux États-Unis, la politique industrielle chinoise n'est pas récente : elle structure la planification économique nationale depuis plusieurs décennies. Ce qui a changé sous la présidence de Xi Jinping est l'introduction de la sécurité nationale comme justification de cette planification. Après avoir succédé à Hu Jintao à la tête du Parti communiste chinois, Xi Jinping a vu le XIII^e plan quinquennal (2016-2020) intégrer la sécurité nationale comme composante fondamentale du développement économique chinois.

L'étape la plus visible de cette période fut le lancement, en 2015, de l'initiative « Made in China 2025 », qui identifiait dix secteurs prioritaires — notamment les biotechnologies, l'aérospatial, la robotique et les technologies de l'information de nouvelle génération — destinés à faire l'objet d'un développement piloté par l'État (Wübbecke et al., 2016). Ce cadre industriel s'est accompagné d'instruments juridiques de sécurité : lois sur la sécurité nationale et la cybersécurité limitant les investissements étrangers et imposant la localisation des données, ainsi que de mesures conditionnant l'accès des entreprises étrangères au marché chinois au transfert de technologies et de propriété intellectuelle.

Cette insécurité n'est pas uniquement économique. Depuis la guerre froide, les dirigeants du PCC craignent que les puissances occidentales ne cherchent à provoquer un changement de régime en Chine par des moyens non militaires : ce que la terminologie chinoise désigne comme « l'évolution pacifique » (*heping yanbian*). Cette crainte a été ravivée par l'effondrement de l'Union soviétique et les « révolutions de couleur » en Géorgie et en Ukraine, puis de nouveau intensifiée avec le Printemps arabe de 2011 et les manifestations de Hong Kong de 2014 et 2019, que Pékin a publiquement attribuées à des « forces étrangères » (Ong, 2007 ; Johnson, 2025). La réponse institutionnelle est notamment intervenue en 2016 avec la loi sur les ONG étrangères, qui a commencé à traiter le financement extérieur des organisations non gouvernementales comme une question de sécurité nationale. Cette dimension politique de l'insécurité chinoise, parallèle et non subordonnée à l'insécurité économique révélée par la crise de 2008, contribue à expliquer pourquoi Pékin en est venu à considérer toute influence extérieure, y compris économique, comme une menace potentielle pour la survie du régime.

Le résultat correspond à ce que la littérature qualifie de « capitalisme du Parti-État » : une extension de l'autorité du Parti à l'intérieur même des entreprises et l'instauration de « lignes rouges » politiques exigeant la loyauté d'acteurs économiques auparavant relativement autonomes (Pearson, Rithmire & Tsai, 2022 ; Wallace, 2020 ; Rithmire & Chen, 2021).

5. L'Union européenne sécurise l'économie sans nommer l'adversaire

Dans l'Union européenne, l'imbrication entre politique industrielle et sécurité nationale s'est nettement renforcée depuis la pandémie de COVID-19. La crise a révélé les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement européennes, conduisant la Commission européenne à mener une réflexion et à formuler, en 2020, sa propre stratégie industrielle, ultérieurement associée au concept d'« autonomie stratégique ouverte ». Cette stratégie s'est traduite par des mesures

concrètes telles que le règlement européen sur les semi-conducteurs (*European Chips Act*, 2023), destiné à renforcer la production domestique de semi-conducteurs, et le règlement relatif aux subventions étrangères (2022), qui permet désormais d'examiner les investissements bénéficiant de subventions de gouvernements extérieurs à l'Union — une position intermédiaire entre le maintien de l'ouverture commerciale et la protection des secteurs considérés comme sensibles.

La principale différence avec les États-Unis réside dans le discours concernant la Chine. Alors que Washington identifie explicitement la Chine comme son principal adversaire, l'Union européenne évite de désigner une menace unique et privilégie un langage ouvert à l'interprétation, signe que, pour Bruxelles, la Chine n'est pas la seule source de concurrence devant être gérée (Commission européenne, 2020).

Trois facteurs expliquent cette évolution. Premièrement, la concurrence économique croissante de la Chine, dans un contexte où l'Union européenne, comme les États-Unis, s'est concentrée sur le développement domestique de technologies avancées tout en externalisant une partie de la production à faible contenu technologique vers le marché chinois (Commission européenne, 2024). Deuxièmement, la guerre en Ukraine a démontré les limites de la diplomatie économique comme instrument de dissuasion (Brands, 2024). Troisièmement, la pression américaine exercée sur les États membres afin qu'ils adoptent une position plus ferme à l'égard de la Chine, ce qui rapproche la trajectoire européenne de celle des États-Unis, malgré un langage institutionnel plus prudent.

Ce problème de coordination n'est pas secondaire : il constitue sans doute la caractéristique déterminante qui distingue la variante européenne du capitalisme d'État de ses homologues américaine et chinoise. Alors que Washington et Pékin peuvent prendre directement des décisions, la politique industrielle européenne doit être négociée entre vingt-sept États souverains ayant des appétences divergentes pour l'intervention sur les marchés. Ce handicap structurel a été explicitement mis en évidence en septembre 2024, lorsque Mario Draghi, ancien président de la BCE, mandaté par Ursula von der Leyen pour évaluer la compétitivité européenne, a publié un rapport majeur établissant précisément ce diagnostic : les aides d'État nationales non coordonnées, 190 milliards d'euros pour la seule année 2023, soit cinq fois le montant des instruments d'investissement communs de l'Union, fragmentaient le marché unique sans atteindre l'échelle des politiques industrielles américaine ou chinoise. La réponse de Draghi n'était pas de réduire l'intervention de l'État, mais de mieux la coordonner — autrement dit, un appel à ce que l'Union européenne pratique collectivement le capitalisme d'État plutôt que vingt-sept fois séparément et de manière inefficace.

6. Le dilemme de sécurité à l'œuvre

Le dilemme de sécurité décrit un piège structurel en relations internationales : les mesures qu'un État adopte afin d'accroître sa propre sécurité tendent à réduire celle des autres, même en l'absence de toute intention agressive déclarée. Chaque réaction à cette augmentation de capacité alimente la suivante, créant une spirale de méfiance qu'aucune des parties ne peut contrôler seule. Cette logique est traditionnellement appliquée aux courses aux armements ; elle structure aujourd'hui la rivalité économique entre les États-Unis et la Chine.

Le mécanisme est le suivant : les contrôles américains à l'exportation et le filtrage des investissements sont interprétés à Pékin comme la confirmation de ce que le PCC craignait déjà avant même le début de la rivalité commerciale, à savoir que l'Occident chercherait à contenir, voire à subvertir, le régime chinois. Cette perception renforce la logique d'autosuffisance de la « double circulation », qui, aux yeux de Washington, confirme à son tour que la compétition est un jeu à somme nulle et justifie de nouvelles séries de restrictions. L'Union européenne, soumise à la pression des États-Unis pour aligner sa politique commerciale et préoccupée par ses propres dépendances technologiques, adopte ses propres mesures défensives, *Chips Act*, règlement sur les subventions étrangères, qui sont perçues à Pékin comme un front supplémentaire de la même stratégie d'endiguement.

Aucun des trois acteurs ne se considère comme l'agresseur : chacun présente ses propres actions comme défensives et celles des autres comme menaçantes. C'est cette asymétrie des perceptions, et non une hostilité délibérée et partagée, qui rend le cycle difficile à rompre. Cela est d'autant plus vrai que, comme nous l'avons vu dans la section 3, la sécuritisation a déjà créé sa propre base électorale aux États-Unis, tandis que des dynamiques comparables existent en Chine et dans l'Union européenne : revenir unilatéralement sur cette orientation engendre des coûts politiques internes, ce qui pousse la compétition vers un état d'hostilité permanente plutôt que vers une désescalade négociée.

7. La catégorie qui efface les différences

Il convient d'être précis sur ce qui varie réellement entre ces différents cas, puisque l'objectif de ce papier n'est pas d'affirmer que le capitalisme d'État constitue un phénomène indifférencié revêtant simplement différents habits nationaux. Les variantes américaine et chinoise partagent un déclencheur commun, un rival extérieur spécifique et explicitement désigné, mais diffèrent quant au lieu d'exercice du contrôle : Washington agit à travers un exécutif unique, selon des cycles électoraux mesurés en années, tandis que le Parti-État chinois fusionne autorité politique et économique selon un horizon qui se mesure en décennies. La variante européenne est structurellement distincte des deux autres : elle n'est pas commandée par un exécutif unique, mais négociée entre vingt-sept États souverains, ce qui la rend plus lente et plus fragmentée, mais également moins susceptible d'être inversée par une seule élection.

Les variantes développementalistes diffèrent encore : le modèle brésilien centré sur la BNDES et le programme indien d'incitations liées à la production (*Production-Linked Incentive*, PLI) poursuivent tous deux une logique de rattrapage plutôt que de défense d'une position déjà acquise. Mais la tradition brésilienne précède de plusieurs décennies la vague actuelle, tandis que le modèle indien constitue une imitation récente et assumée des instruments mêmes qui sont aujourd'hui stigmatisés. Le cas des États du Golfe s'écarte de l'ensemble de ces modèles : leurs fonds souverains ne cherchent ni à résoudre un problème de compétitivité ni à répondre à une menace sécuritaire, mais à gérer une question de succession économique, l'épuisement à terme des revenus pétroliers, selon un horizon temporel lié à la pérennité dynastique plutôt qu'aux cycles électoraux ou partisans. Traiter ces six configurations comme

autant d'expressions d'un même « capitalisme d'État » aplanit précisément les différences qui déterminent leur évolution probable et la manière dont elles devraient être évaluées.

Jusqu'ici, nous avons traité le « capitalisme d'État » comme une catégorie neutre servant à décrire des phénomènes comparables dans les trois principaux cas. Mais cette catégorie possède elle-même une généalogie politique. Alami et Dixon (2020) soutiennent que ce que nous appelons le retour du « capitalisme d'État » ne doit pas seulement être compris comme un fait économique, mais également comme une forme de savoir géopolitique. Les auteurs parlent de « géo-catégorie » : un cadre qui réactive, sous une forme nouvelle, l'ancienne opposition de la guerre froide entre un capitalisme de libre marché, occidental et considéré comme « normal », et un « autre » autoritaire et déviant.

Cette géo-catégorie apparaît dans certains des textes les plus influents consacrés au sujet. Bremmer (2010) décrit l'essor du capitalisme d'État dans le monde en développement comme antithétique au capitalisme libéral occidental ; Kurlantzick (2016) qualifie son retour de « menace réelle » pour la stabilité politique et économique mondiale ; et l'économiste Jeffrey Miron résume brutalement cet argument en affirmant que la Chine possède « un capitalisme d'État, pas un véritable capitalisme ». Même la littérature universitaire sur les capitalismes comparés reproduit cette hiérarchie : Vasileva-Dienes et Schmidt (2019) décrivent la forme de capitalisme des BRICS comme caractérisée par le « patrimonialisme », le clientélisme et la corruption, comme s'il s'agissait d'un trait structurel distinct de l'Occident plutôt que d'une autre manière d'organiser les rapports entre l'État et le marché.

Or, lorsque les mêmes pratiques apparaissent en Occident, elles ne sont pas désignées de la même manière. Alami lui-même, avec Riofrancos (2026), documente la manière dont l'administration Trump a pris des participations directes dans des entreprises et négocié des accords de partage des revenus avec des fabricants de semi-conducteurs : des pratiques que **Foreign Policy** a décrites comme relevant d'un « manuel » d'intervention étatique typiquement chinois ou russe, mais qui sont présentées à Washington comme des mesures de protection de la sécurité nationale. Il en va de même dans l'Union européenne : le **Chips Act** et le règlement sur les subventions étrangères, déjà mentionnés dans la section 5, remplissent une fonction comparable à celle du capitalisme d'État chinois, mais sont désignés sous le terme d'« autonomie stratégique ». Ce n'est pas un hasard si la Chine elle-même, visée par de nouveaux droits de douane en 2025, a publiquement accusé les États-Unis de pratiquer un « deux poids, deux mesures » (AFP, 2025).

Il en résulte une double asymétrie, et non une seule : la catégorie surqualifie les pratiques non occidentales en les présentant comme une menace pour l'ordre établi, tandis qu'elle sous-qualifie des pratiques occidentales similaires en les présentant comme une gestion légitime des risques. Cette même dynamique, comme nous le verrons ci-dessous, efface également les différences internes du côté « non occidental » : elle traite la Chine, le Brésil, l'Inde et les fonds souverains du Golfe comme des manifestations d'un même phénomène alors que leurs logiques internes sont, en réalité, profondément différentes.

8. Le Sud global pratique le capitalisme d'État depuis plus longtemps que ceux qui le condamnent aujourd'hui

La catégorisation déconstruite dans la section précédente dissimule un autre fait : toutes les formes de capitalisme d'État situées hors du cœur occidental ne répondent pas à la même logique. Alors que les États-Unis, la Chine et l'Union européenne interviennent dans l'économie pour des motifs défensifs, notamment pour réduire leur vulnérabilité à l'égard d'une puissance étrangère, des pays en développement comme le Brésil et l'Inde, ainsi que les États du Golfe, pratiquent aujourd'hui des formes de capitalisme d'État destinées à répondre à un problème différent : surmonter une position périphérique dans l'économie mondiale plutôt que protéger une position déjà consolidée.

Au Brésil, cette tradition remonte à plusieurs décennies avant la libéralisation des années 1990 : la BNDES a conservé un noyau développementaliste même au plus fort du Consensus de Washington, donnant naissance à un système hybride mêlant orthodoxie libérale et interventionnisme néo-développementaliste (Ban, 2013), aujourd'hui prolongé par des programmes tels que « Nova Indústria Brasil ». L'Inde suit une logique similaire, quoique plus récente et plus explicite : le programme « Production-Linked Incentive » (PLI), lancé sous l'égide de « Atmanirbhar Bharat », s'est ouvertement inspiré de « Made in China 2025 », une reprise assumée de l'instrument même qui sert aujourd'hui à condamner ceux qui l'ont initialement développé.

Le Golfe constitue un cas différent des deux précédents : il ne s'agit pas d'un rattrapage industriel, mais d'une diversification post-rentière. Le « Public Investment Fund » (PIF) saoudien ne vise pas à substituer une production nationale aux importations ; il organise plutôt la transition d'une économie dépendante du pétrole vers d'autres sources de richesse, tout en fonctionnant autant comme un instrument de centralisation du pouvoir autour de Mohammed ben Salmane que comme un moteur de développement (Montambault Trudelle, 2023).

Dans ce contexte, la Chine constitue le cas hybride qui confirme que ces catégories sont des idéaux-types et non des classifications rigides : elle incarne à la fois l'héritage développementaliste abordé dans la section 4 et la logique défensive de sécurité qui l'accompagne depuis 2008. Cela n'invalidé pas la distinction entre capitalisme d'État « orienté vers la sécurité » et capitalisme d'État « orienté vers le développement » ; au contraire, cela renforce sa nécessité. Sans cette distinction, le même récit qui présente les subventions chinoises comme une menace pour l'ordre établi traite la BNDES, le PLI et le PIF comme autant de variantes d'un même problème, alors qu'ils sont issus d'héritages historiques et de projets politiques substantiellement différents.

9. Les implications stratégiques

La première implication est politique et découle directement des dynamiques décrites dans la section 6 : dès lors que la rivalité économique est présentée comme une menace existentielle, revenir sur cette position entraîne un coût politique intérieur élevé, aucun gouvernement ne souhaite paraître faible face à un rival déjà publiquement désigné comme un ennemi. Cette dynamique enferme la compétition dans une confrontation dont aucune partie ne peut sortir unilatéralement et explique pourquoi les instruments économiques en sont venus à être utilisés comme moyens de négociation dans des différends sans rapport direct avec le commerce, comme les droits de douane américains employés pour faire pression sur le Canada et le Mexique dans le cadre d'accords relatifs aux frontières.

La deuxième implication est institutionnelle. L'asymétrie discursive décrite dans la section 7, qui présente le capitalisme d'État occidental comme une forme de « protection » et son équivalent non occidental comme une « menace », serait moins importante s'il existait un arbitre multilatéral capable de discipliner ces comportements de manière impartiale. Or, l'Organe d'appel de l'OMC est paralysé depuis décembre 2019, après que les États-Unis ont bloqué à plusieurs reprises la nomination de nouveaux membres. Il en résulte que les grandes puissances peuvent s'affranchir des disciplines commerciales à un coût juridique réel limité — ce qui contribue à expliquer pourquoi la résurgence du capitalisme d'État a pu s'accélérer aussi fortement au cours de la dernière décennie sans rencontrer de résistance institutionnelle proportionnée.

La troisième implication concerne directement le Sud global : la course aux subventions qui caractérise ce retour de l'État est un jeu auquel seuls les acteurs disposant d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante peuvent véritablement participer. Le « CHIPS Act », l'« Inflation Reduction Act » (IRA), le « European Chips Act » et les fonds souverains du Golfe supposent tous une capacité budgétaire dont la plupart des pays en développement ; y compris ceux qui pratiquent eux aussi des formes de capitalisme d'État, comme le Brésil ; ne disposent pas. Si l'architecture multilatérale ne reconnaît pas ces différences de capacités et d'objectifs, le risque existe que les pays extérieurs au cœur occidental recherchent des formes alternatives de gouvernance au travers de dispositifs Sud-Sud, approfondissant ainsi la fragmentation que le système multilatéral est précisément censé contenir.

Prises ensemble, ces trois dynamiques suggèrent qu'en l'absence de mécanisme de désescalade, la compétition entre modèles de capitalisme d'État tend à se cristalliser en un régime permanent d'hostilité économique plutôt qu'en une correction temporaire appelée à disparaître une fois les conditions qui l'ont fait naître résolues.

Conclusion

Ce papier partait d'un double paradoxe. Le premier concernait l'efficacité : les politiques conçues pour réduire les vulnérabilités stratégiques, contrôles à l'exportation, filtrage des investissements, subventions sectorielles, alimentent, plutôt qu'elles ne résolvent, la spirale d'insécurité qu'elles prétendent combattre. Les sections 3 à 6 ont montré comment ce mécanisme fonctionne concrètement entre les États-Unis, la Chine et l'Union européenne : chaque mesure défensive prise par une puissance est interprétée par les autres comme une menace et la sécurisation, une fois adoptée, crée sa propre assise politique, rendant coûteuse toute désescalade unilatérale.

Le second paradoxe concernait le langage même utilisé pour décrire ce phénomène. Les sections 7 et 8 ont montré que l'étiquette de « capitalisme d'État » n'a jamais constitué une catégorie parfaitement neutre : elle a été forgée pour décrire ce que l'Occident n'était pas et, pour cette raison, l'Occident peine à reconnaître les situations dans lesquelles il pratique précisément ce qu'il condamne chez les autres, tout en traitant des formes de capitalisme d'État aussi diverses que celles du Brésil, de l'Inde, des États du Golfe et de la Chine comme les manifestations d'un phénomène unique et homogène.

La conclusion qui s'en dégage n'est donc pas que le capitalisme d'État serait « revenu ». Une telle expression suppose qu'il aurait effectivement disparu, alors qu'en réalité son recul durant les années 1980 et 1990 a été plus bref et plus superficiel que ne le prétendait l'orthodoxie néolibérale. Ce qui a changé n'est pas seulement la présence ou l'absence de l'État dans l'économie, mais également le langage utilisé pour qualifier cette présence — et, avec lui, la question de savoir qui a acquis ou perdu la légitimité de l'exercer.

S'il fallait retenir une dernière implication, ce serait celle-ci : comprendre le capitalisme d'État contemporain exige de distinguer deux dimensions que l'essentiel du débat public continue de confondre — ce qui relève d'un fait matériel (l'État est effectivement davantage présent dans l'économie mondiale qu'il ne l'était il y a une génération) et ce qui relève du discours politique (la question de savoir qui est qualifié de « capitaliste d'État » et qui ne l'est pas en dit davantage sur les rapports de pouvoir que sur l'économie elle-même). Tant que cette distinction ne sera pas opérée, le débat sur le retour de l'État continuera lui-même à constituer un instrument de la rivalité qu'il décrit plutôt qu'un outil permettant de la gérer.

Références

Agence France-Presse (AFP). (2025, 12 octobre). « China Slams US Over New 100pc Tariffs, Accuses Washington of 'Double Standards' ». *Malay Mail*.

Aiginger, K., & Rodrik, D. (2020). « Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century ». *Journal of Industry, Competition and Trade*, 20(2), 189–207.

Alami, I., & Dixon, A. D. (2020). « The Strange Geographies of the 'New' State Capitalism ». *Political Geography*, 82.

Alami, I., & Riofrancos, T. (2026). « Trumpian State Capitalism ». *Phenomenal World*, juin 2026.

Ban, C. (2013). « Brazil's Liberal Neo-Developmentalism: New Paradigm or Edited Orthodoxy? ». *Review of International Political Economy*, 20(2), 298–331.

Brands, H. (dir.). (2024). *War in Ukraine: Conflict, Strategy, and the Return of a Fractured World*. Johns Hopkins University Press.

Bremmer, I. (2010). *The End of the Free Market: Who Wins the War Between States and Corporations?*. Portfolio/Penguin.

Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.

Chang, H.-J. (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Anthem Press.

Cherif, R., & Hasanov, F. (2019). « The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy ». *IMF Working Paper*, n° 19/74.

Commission européenne. (2020). « A New Industrial Strategy for Europe ». COM(2020) 102 final, 10 mars 2020.

Evenett, S., Jakubik, A., Martín, F., & Ruta, M. (2024). « The Return of Industrial Policy in Data ». *The World Economy*, 47, 2762–2788.

Foreign Policy. (2026). « Trump's State Capitalism: List of Companies, Sectors ». 14 janvier.

García-Herrero, A. (2021). « What Is Behind China's Dual Circulation Strategy? ». *SSRN Working Paper*.

Juhász, R., Lane, N., & Rodrik, D. (2023/2024). « The New Economics of Industrial Policy ». *Annual Review of Economics*, 16, 213–242.

Kurlantzick, J. (2016). **State Capitalism: How the Return of Statism Is Transforming the World**. Oxford University Press.

Montambault Trudelle, A. (2023). « The Public Investment Fund and Salman's State: The Political Drivers of Sovereign Wealth Management in Saudi Arabia ». **Review of International Political Economy**, 30(2), 747–771.

Pearson, M. M., Rithmire, M., & Tsai, K. S. (2022). « China's Party-State Capitalism and International Backlash: From Interdependence to Insecurity ». **International Security**, 47(2), 135–176.

Rithmire, M., & Chen, H. (2021). « The Emergence of Mafia-Like Business Systems in China ». **China Quarterly**, 248(1), 1037–1058.

Stiglitz, J. E., & Lin, J. Y. (dir.). (2013). **The Industrial Policy Revolution I: The Role of Government Beyond Ideology**. Palgrave Macmillan.

Vasileva-Dienes, A., & Schmidt, V. A. (2019 [publication en ligne en 2018]). « Conceptualising Capitalism in the Twenty-First Century: The BRICs and the European Periphery ». **Contemporary Politics**, 25(3), 255–275.

Wallace, J. (2020). « The New Normal: A Neopolitical Turn in China's Reform Era ». Dans K. J. Koesel, V. J. Bunce & J. Chen Weiss (dir.), **Citizens and the State in Authoritarian Regimes: Comparing China and Russia** (p. 31–58). Oxford University Press.

Wray, C. (2020). « The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States ». Discours prononcé au Hudson Institute, Washington, D.C., 7 juillet 2020.

Wübbeke, J., Meissner, M., Zenglein, M. J., Ives, J., & Conrad, B. (2016). **Made in China 2025**. MERICS Papers on China, n° 2.