

# La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?



Edité par :  
Richard Schiere, Léonce Ndikumana et Peter Walkenhorst



**Copyright © 2011** Groupe de la Banque africaine de développement

Angle des l'avenue du Ghana et des Rues  
Pierre de Coubertin et Hédi Nouira  
BP 323 -1002 TUNIS Belvédère (Tunisia)  
Tél: +216 71 333 511 / 71 103 450  
Fax: +216 71 351 933  
E-mail: [afdb@afdb.org](mailto:afdb@afdb.org)

Ce document peut être obtenu auprès de :

Centre du Savoir et des Ressources Virtuelles (KVRC)  
Banque africaine de développement  
Adresse: BP 323 -1002 TUNIS Belvédère  
(Tunisia)  
Téléphone: +216 71103402  
Téléfax: +216 71833248  
E-mail: [b.abdul-karim@afdb.org](mailto:b.abdul-karim@afdb.org)

**La page de couverture** : Justin Kabasele

**Mise en page** : FINZI

Tous droits réservés.

Le texte et les données présentés dans cette publication peuvent être reproduits en citant les sources.  
Toute reproduction à des fins commerciales est strictement interdite.

### **Réserve légale**

Les résultats, interprétations et conclusions exprimés dans ce livre sont ceux des auteurs et pas nécessairement ceux de la Banque africaine de développement. Dans la préparation de ce document, tout effort a été investi pour produire des informations qui sont à jour, correctes et aussi clairement exprimées que possible. Néanmoins, des erreurs peuvent toujours échapper à l'œil de l'auteur, et les lois, règles et réglementations des pays peuvent changer. La Banque africaine de développement met ce document à la disposition du public sans aucune forme de garantie et n'assume aucune responsabilité sur la précision de l'information ou conséquence quelconque de son utilisation.



## Avant-propos

L'architecture de l'aide au développement au bénéfice de l'Afrique est en pleine mutation, notamment avec la venue de nouveaux partenaires du Sud qui jouent un rôle de plus en plus important en procurant des financements et du savoir-faire qui sont essentiels au développement de ce continent. La Chine est ainsi devenue le principal pays partenaire émergent. Au cours de la dernière décennie, ses entreprises ont multiplié par plus de dix leurs échanges commerciaux avec les entreprises africaines, ainsi que leurs investissements en Afrique. Cet essor du commerce et de l'investissement est souvent encouragé par des dons ou des prêts concessionnels publics qui s'inscrivent dans la stratégie de « mondialisation » de la Chine. Cette présence grandissante de la Chine s'explique par la puissance économique et politique croissante de ce pays sur la scène mondiale, ainsi que par l'intérêt que porte la Chine au secteur des ressources naturelles de certains pays d'Afrique dans le but d'alimenter son expansion économique.

Une grande partie du commerce et des investissements de la Chine est liée aux industries extractives et à l'infrastructure connexe. Cependant, c'est le développement de l'infrastructure en général qui constitue à l'évidence une priorité en Afrique. En effet, pour que cette région parvienne à dégager une croissance forte, durable et partagée, il faut que les entreprises privées aient accès à une infrastructure de qualité, à des prix compétitifs sur le plan international. Le déficit de financement des investissements dans l'infrastructure en Afrique s'élève à 50 milliards de dollars par an. C'est pourquoi il faut saluer la contribution de la Chine à remédier aux problèmes de transport, d'énergie et de télécommunications en Afrique. Ces efforts complètent ceux des autorités nationales, des investisseurs privés et des donateurs.

De plus, l'impact de la Chine sur les économies africaines ne se limite plus aujourd'hui aux accords portant sur l'infrastructure du secteur des ressources

naturelles. Il s'étend désormais à un large éventail de secteurs et d'aspects du développement. La création de zones économiques spéciales gérées par la Chine dans plusieurs pays d'Afrique pourrait, par exemple, accroître nettement la capacité manufacturière de nombre de ces pays. Il était donc opportun de dresser un état des lieux des relations entre la Chine et l'Afrique, et de procéder à une analyse détaillée des opportunités et des défis pour l'une et l'autre. La présente publication a été élaborée dans cet objectif. Elle est financée par une subvention de recherche versée par le DFID (Department for International Development, Royaume-Uni) et rassemble les contributions de quelques-uns des plus grands spécialistes des relations sino-africaines.

La présence croissante de la Chine sur le continent africain amène également à reconsidérer les méthodes de travail de la Banque africaine de développement et d'autres partenaires pour le développement. À ce propos, certains observateurs parlent même du « consensus de Beijing » pour désigner une approche dans laquelle le développement du secteur privé et la croissance économique tiennent une place centrale et dans laquelle les investisseurs ne s'immiscent pas dans la gouvernance intérieure des pays d'Afrique. Selon cette théorie, l'émergence de la Chine et d'autres nouveaux partenaires pour le développement nous impose de repenser notre approche, et dans certains cas de l'ajuster progressivement. Le Groupe de la Banque est prêt à participer à ce processus et à contribuer à mettre à profit le savoir ainsi que les ressources financières, technologiques et entrepreneuriales de la Chine, au bénéfice des économies africaines.

Mthuli Ncube

Économiste en chef et vice-président du Groupe de la Banque africaine de développement

IV

La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?







## Remerciements

Le présent livre a été élaboré par des membres du personnel de la Banque africaine de développement, qui ont travaillé sous l'égide de Léonce Ndikumana, directeur du Département de la recherche sur le développement. Peter Walkenhorst, chef de la Division des partenariats de recherche, a supervisé directement ces travaux, et Richard Schiere, chargé de la mobilisation des ressources, est le responsable du projet. Ce livre, qui constitue l'aboutissement des travaux menés dans le cadre du projet de recherche « La Chine en Afrique » de la Banque, a bénéficié du soutien financier du DFID (Royaume-Uni).

Cette publication a vu le jour grâce aux contributions de Jean-Claude Berthélemy, Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne (France), Deborah Bräutigam, American University School of International Service à Washington D.C. (États-Unis), Hannah Edinger, Centre for Chinese Studies, à l'Université de Stellenbosch (Afrique du Sud), Jing Gu, Institute of Development Studies, Université du Sussex (Royaume-Uni), Mary-France Renard, Institut de

recherche sur l'économie de la Chine, Université d'Auvergne (France), Alex Rugamba, Groupe de la Banque africaine de développement, et Ron Sandrey, Center for Chinese Studies à l'Université de Stellenbosch et Senior Research Fellow au Trade Law Centre for Southern Africa (Afrique du Sud). Le présent rapport a été revu par Elisabeth Asiedu, Université du Kansas, et Chris Alden, South African Institute of International Affairs, et il a bénéficié des commentaires de participants à un atelier organisé les 2 et 3 juillet 2009 à Tunis. Le manuscrit final a été relu et édité par William Shaw.

L'équipe remercie Chioma Onukogu, chargée de l'unité de la coopération et des partenariats de la Banque africaine de développement, pour ses conseils sur l'administration des fonds du projet. L'équipe tient également à exprimer sa gratitude à Aymen Dhib et Thierry Kangoye pour leur aide précieuse lors des recherches, ainsi qu'à Josiane Koné, Nejma Lazlem, Asma Ouni et Abiana Nelson, pour l'efficacité de leur soutien administratif.





## Sommaire

Avant-propos.....	iii
Remerciements .....	v
Liste des graphiques .....	ix
Liste des tableaux.....	xi
Liste des encadrés .....	xiii
Acronymes et abréviations.....	xv
La Chine et l'Afrique : Un nouveau partenariat pour le développement ? .....	1
Richard Schiere	
Chapitre 1 : L'avenir des relations sino-africaines après la crise.....	13
Jing Gu et Richard Schiere	
Chapitre 2 : L'impact du commerce et de l'IDE chinois en Afrique .....	25
Mary-Françoise Renard	
Chapitre 3 : La production manufacturière de la Chine et l'industrialisation de l'Afrique .....	55
Ron Sandrey et Hannah Edinger	
Chapitre 4 : La présence de la Chine et l'efficacité de l'aide chinoise en Afrique .....	77
Jean-Claude Berthélemy	
Chapitre 5 : Les investissements d'infrastructure de la Chine et l'intégration africaine .....	99
Richard Schiere et Alex Rugamba	
Chapitre 6 : La Chine, l'Afrique et l'architecture de l'aide internationale.....	113
Deborah Bräutigam	
Références .....	141





## Liste des graphiques

Graphique 1 :	La reprise en Afrique va de pair avec celle de l'économie mondiale.....	15
Graphique 2 :	Premiers signes de reprise sur les marchés boursiers africains.....	15
Graphique 3 :	Évolution des cours des principaux produits de base.....	16
Graphique 4 :	Les raisons d'investir en Afrique.....	23
Graphique 5 :	Tendances des importations et des exportations entre la Chine et l'Afrique, 1953-2007 (en pourcentage du PIB).....	27
Graphique 6 :	Part des différentes régions dans le commerce avec la Chine (1950-2007, X + M en pourcentage).....	27
Graphique 7 :	Tendance des exportations totales et des importations de composantes dans le secteur manufacturiers, 1981-2007.....	29
Graphique 8 :	Les cinq principaux excédents et déficits commerciaux de la Chine,.....	29
Graphique 9 :	Ventilation des exportations africaines entre les principaux blocs.....	31
Graphique 10 :	Ventilation des importations africaines entre les principaux blocs.....	32
Graphique 11 :	Part de l'Afrique dans le total des exportations et des importations.....	32
Graphique 12 :	Ventilation des exportations et importations chinoises par pays d'Afrique (2007).....	34
Graphique 13 :	Exportations africaines vers la Chine, ventilation par produits, 2007.....	34
Graphique 14 :	Importations africaines depuis la Chine, ventilation par produits, 2007.....	35
Graphique 15 :	Principales importations de l'Afrique en provenance de Chine (par pays et par catégorie de produits).....	36
Graphique 16 :	Principales exportations de l'Afrique, par pays et par catégorie de produits.....	36
Graphique 17 :	Balance des échanges Afrique-Chine (10 principaux pays excédentaires et déficitaires).....	37
Graphique 18 :	Les flux d'IDE chinois en Afrique, par destination (2003-2007).....	38
Graphique 19 :	Les stocks d'IDE chinois en Afrique, par pays (2007).....	38
Graphique 20 :	Financement par la Chine de projets d'infrastructure dans les principaux pays (2001-2007).....	39
Graphique 21 :	Financements confirmés par la Chine pour l'infrastructure en Afrique subsaharienne, par pays (2001-2007).....	40
Graphique 22 :	Avantage comparatif et intensité des échanges : l'agriculture.....	44
Graphique 23 :	Avantage comparatif et intensité des échanges : le pétrole.....	45
Graphique 24 :	Avantage comparatif et intensité des échanges : les produits manufacturés.....	46
Graphique 25 :	Importations d'articles d'habillement chinois et africains par les États-Unis (en millions de dollars EU).....	67
Graphique 26 :	Flux commerciaux Chine-Afrique.....	80
Graphique 27 :	Stocks d'IDE de la Chine/des autres pays en Afrique.....	81
Graphique 28 :	Coût moyen du transport d'un conteneur.....	101
Graphique 29 :	Cadre de réglementation.....	101
Graphique 30 :	PIB des organisations régionales en 2008.....	102
Graphique 31 :	Part du commerce avec la Chine, par organisation régionale.....	104
Graphique 32 :	L'aide extérieure consacrée au développement de l'infrastructure.....	105
Graphique 33 :	Financement du développement dans le monde.....	115



La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?





## Liste des tableaux

Tableau 1 : Le commerce chinois de produits manufacturés, par origine et destination .....	33
Tableau 2 : Valeur ajoutée manufacturière (VAM) en pourcentage du PIB (prix constaté de 1995) ....	56
Tableau 3 : Importations des États-Unis provenant d'Afrique et d'Asie en dollar EU et en pourcentage.....	60
Tableau 4 : Importations des États-Unis en provenance d'autres pays d'Afrique, données de 2008	61
Tableau 5 : Exportations et importations de la Chine, variation par rapport à 2008 (%).....	64
Tableau 6 : Comparaisons des échanges entre l'Afrique et la Chine, chiffres de 2008, en milliard de dollars EU et en pourcentage .....	65
Tableau 7 : Importations d'articles d'habillement, code 84 de la CTCL, par les États-Unis.....	67
Tableau 8 : Variation moyenne de la valeur des principales catégories de vêtements importés par l'Afrique du Sud, 1996-2005.....	69
Tableau 9 : Investissements et capitaux chinois dans le secteur des matières premières de l'Afrique..	71
Tableau 10 : Déterminants du volume des transactions liées à la coopération économique (2004-2007).....	84
Tableau 11 : Déterminants du volume des transactions liées à la coopération économique (2004-2007) : régressions probit .....	85
Tableau 12 : Comparaison des ratios d'endettement des PPTTE où la Chine est très/peu présente....	87
Tableau 13 : Estimation des effets de création et de réorientation d'échanges au moyen d'un modèle gravitationnel .....	91
Tableau 14 : Équation de diversification.....	93
Tableau 15 : Test de l'impact de la présence de la Chine sur la diversification .....	94
Tableau 16 : Les ZES chinoises en Afrique .....	96







## Liste des encadrés

Encadré 1 : Les zones économiques spéciales implantées par la Chine en Afrique .....	5
Encadré 2 : Développement et démocratie .....	9
Encadré 3 : Opportunités et défis liés à la diversification des échanges.....	20
Encadré 4 : Le secteur de l'habillement dans trois économies africaines.....	62
Encadré 5 : Déséquilibres des comptes courants et dévaluations compétitives.....	72
Encadré 6 : Les zones économiques spéciales africaines soutenues par la Chine.....	74
Encadré 7 : Données sur les échanges entre l'Afrique et la Chine .....	80
Encadré 8 : L'Angola et la Chine : l'IDE dans les industries extractives n'évince pas les autres secteurs .....	88
Encadré 9 : La présence de la Chine au Mozambique .....	106
Encadré 10 : Les huit principes de l'aide Chinoise (1964) .....	129

XIV

La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?





## Acronymes et abréviations

AASP	Autres apports du secteur public
ACDI	Agence canadienne de développement international
ACFTA	Zone de libre-échange Chine-ASEAN
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
ACR	Avantage comparatif révélé
AERC	Consortium pour la recherche économique en Afrique
AFD	Agence française de développement
AFTA	Zone de libre-échange de l'ASEAN
AGOA	Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique
AICD	Africa Infrastructure Country Diagnostic (étude consacrée au diagnostic de l'infrastructure en Afrique)
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
APD	Aide publique au développement
APE	Accord de partenariat économique
ASEAN	Association des nations d'Asie du Sud-Est
ATV	Accord sur les textiles et les vêtements
BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BTP	Bâtiment et travaux publics
C-10	Comité des dix
CAD	Comité d'aide au développement
CADF	Fonds de développement sino-africain
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CAF	Coût, assurance et fret
CDB	Banque chinoise de développement
CEA	Communauté économique africaine
CEA-ONU	Commission économique pour l'Afrique de l'Organisation des Nations Unies
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEI	Communauté des États indépendants
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CITI	Classification internationale type, par industrie
CNOOC	China National Offshore Oil Company
CNPC	China National Petroleum Corporation
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
COMTRADE	Base de données des Nations Unies sur le commerce mondial des matières premières
CREC	China Railway Engineering Corporation
CSD	Cadre de soutenabilité de la dette
CTCI	Classification type pour le commerce international
DFID	Department for International Development (département pour le développement international, Royaume-Uni)



Dollar EU	Dollar des États-Unis
DOT	Base de données Direction of Trade Statistics (FMI)
DOTS	Département des statistiques du FMI
EPIP	Évaluation des politiques et des institutions des pays
ÉU	États-Unis
EUCCC	Chambre de commerce européenne en Chine
Exim Bank	Banque d'import-export
FAB	Franco à bord
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FASD	Fonds asiatique de développement
FMI	Fonds monétaire international
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation, Forum sur la coopération sino-africaine
G-20	Groupe des 20
G-8	Groupe des 8
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IBM	Institut de la Banque mondiale
ICA	Consortium pour les infrastructures en Afrique
ICBC-SB	Consortium de la Banque industrielle et commerciale de Chine et la Standard Bank
IDA	Association internationale de développement
IDE	Investissement direct étranger
IDS	Institute of Development Studies
IFI	Institution financière internationale
IPRCC	Centre international de réduction de la pauvreté de Chine
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
LIBOR	London Interbank Offer Rate
MCC	Millenium Challenge Corporation
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
MFEZ	Multi Facility Economic Zone (Zambie)
MOC	Ministère du Commerce
MOFCOM	Ministère du Commerce de la République populaire de Chine
NU	Nations Unies
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PIB	Produit intérieur brut
PICC	Panel intergouvernemental sur le changement climatique
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPIAF	Public-Private Infrastructure Advisory Facility



PPP	Partenariat public-privé
PPTE	Pays pauvres très endettés
RDC	République démocratique du Congo
RMB	Renminbi
SACU	Union douanière d'Afrique australe
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SAlIA	South African Institute of International Affairs
SFI	Société financière internationale
SH	Système harmonisé
SINOSURE	China-Export and Credit Insurance Corporation
TI	Transparency International
TIC	Technologies de l'information et des communications
TICR	Taux d'intérêt commercial de référence
TSA	Tout sauf les armes
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UMA	Union du Maghreb arabe
USAID	United State Agency for International Development
VAM	Valeur ajoutée manufacturière
VAN	Valeur actualisée nette
WTA	World Trade Atlas
ZES	Zone économique spéciale
ZFE	Zone franche d'exportation

XVIII



La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?

# La Chine et l'Afrique : Un nouveau partenariat pour le développement ?



*Richard Schiere*

## I. Introduction

La croissance phénoménale de la Chine offre une opportunité d'accélérer le développement des pays d'Afrique. En 2008, les flux commerciaux entre l'Afrique et la Chine se sont chiffrés à 100 milliards de dollars EU, et la Chine a réalisé 5,4 milliards de dollars EU d'IDE en Afrique. De plus, elle a consenti à ce continent des prêts et une assistance à des conditions préférentielles afin de financer un large éventail de projets de développement. La Chine tire également des avantages non négligeables de cette relation, qui lui donne accès à des matières premières, élargit les débouchés pour ses exportations de produits manufacturés et lui permet de nouer des relations d'investissement qui pourraient à terme lui apporter des bénéfices significatifs, ainsi qu'une certaine influence diplomatique. Mais si les pays d'Afrique veulent que cette relation avec la Chine contribue à une croissance durable et au recul de la pauvreté, ils doivent exercer leur leadership, en particulier pour renforcer leur politique intérieure et leur gouvernance et pour harmoniser les politiques régionales, afin d'améliorer le poids du continent dans ses négociations avec ce pays. Le présent ouvrage a un double objectif : analyser les échanges économiques entre la Chine et l'Afrique et énoncer des recommandations visant à optimiser les avantages que ces deux parties tirent de leur relation.

Cette vue d'ensemble synthétise les principaux messages et recommandations formulés dans le présent ouvrage. La section suivante décrit l'évolution du rôle joué par la Chine dans le développement de l'Afrique au cours des six dernières décennies, tandis que la troisième donne un aperçu de l'état actuel de ces relations. La quatrième section analyse l'impact des échanges avec la Chine sur le commerce de l'Afrique et la cinquième étudie l'investissement chinois dans l'infrastructure africaine. La sixième section met en évidence les

complémentarités entre la Chine et les partenaires au développement traditionnels, tandis que la septième explique que l'Afrique doit améliorer sa gouvernance si elle veut optimiser les avantages qu'elle tire des opportunités de développement que lui offre l'Afrique. Enfin, la dernière section énonce un ensemble de recommandations à l'intention des pays africains et de la Chine et étudie comment le Groupe de la Banque africaine de développement peut contribuer à l'approfondissement de cette relation entre la Chine et l'Afrique.

## II. Un partenariat qui évolue

L'histoire de la présence de la Chine en Afrique remonte au XV<sup>e</sup> siècle, lorsque les négociants chinois sont arrivés en Afrique de l'Est. Toutefois, la relation sino-africaine moderne trouve ses origines à la période postcoloniale, lorsque la Chine a élargi sa coopération avec le continent africain dans le cadre de sa campagne visant à témoigner de sa solidarité avec les pays en développement. C'est ainsi que la Chine a notamment accordé un prêt sans intérêts de 400 millions de dollars EU sur 1970-1975 pour la construction de l'emblématique ligne de chemin de fer reliant la Tanzanie à la Zambie, sur 1 800 kilomètres. C'était une somme importante pour la Chine, qui était alors plus pauvre que la plupart des pays africains dans les années 1970. La Chine a également financé plusieurs chantiers prestigieux, comme la construction de stades de football et de bâtiments publics.

Avec l'ouverture de la Chine au reste du monde, sous l'autorité de Deng Xiaoping, en 1978, la relation sino-africaine a cessé d'être dominée par des considérations idéologiques, et a été davantage dictée par des objectifs de viabilité commerciale. Sous l'effet de l'amélioration du niveau de vie et de l'industrialisation, la consommation d'énergie et de matières premières a fait un bond spectaculaire, ce qui a accru la dépendance de la Chine vis-à-vis des importations de pétrole et de ressources



minérales, notamment en provenance d'Afrique. Le commerce entre la Chine et les économies africaines a alors enregistré une forte croissance, et représentait près de 10 pour cent du commerce africain en 2008.

L'IDE de la Chine s'appuie sur la stratégie de mondialisation définie par les autorités chinoises, qui est destinée à aider ses entreprises à se transformer en multinationales d'envergure mondiale en leur accordant des prêts assortis de conditions préférentielles et d'autres formes d'assistance pour leurs projets d'investissement à l'étranger, et en particulier sur les marchés émergents. Les entreprises chinoises qui prennent la tête des investissements à l'étranger sont souvent détenues en majorité par les autorités centrales, provinciales ou municipales. Bien qu'officiellement aux mains du secteur public, il n'est pas rare que ces entités opèrent comme des entités du secteur privé, et cherchent donc à maximiser leur profit ; elles attribuent notamment à leurs dirigeants et à leurs salariés des salaires compétitifs.

Les banques chinoises occupent une place croissante dans la fourniture de services financiers facilitant la réalisation des projets commerciaux et d'investissement en Afrique. Ainsi, en 2007, la Banque chinoise de développement (CDB) a mis en place le fonds de développement Chine-Afrique, qui est doté de 5 milliards de dollars EU de capital-investissement afin d'aider les entreprises chinoises à se développer sur le marché africain. Sinosteel Corporation, China National Building Material et Hainan Airlines, notamment, en ont profité. Le fonds de développement Chine-Afrique apporte également son concours à des entreprises implantées dans les zones économiques spéciales (ZES) chinoises en Zambie et à Maurice (la création de ce type de zones est actuellement envisagée au Nigeria, en Tanzanie, au Libéria et au Cap-Vert). Par ces investissements, la Chine contribue au

développement de l'Afrique tout en diversifiant ses 2 000 milliards de dollars EU d'actifs extérieurs, pour l'instant essentiellement investis dans des bons du Trésor étrangers offrant un rendement relativement modeste.

L'expansion des activités commerciales chinoises en Afrique s'est traduite par une évolution des politiques publiques, autrefois concentrées sur les relations commerciales et d'investissement, et qui s'intéressent aujourd'hui à un large éventail de questions liées au développement. La Chine s'est engagée à étendre sa politique d'exonération de droits de douane à 95 pour cent des produits des pays les moins avancés d'Afrique et à accorder à la hauteur d'un 1 milliard de dollars EU des prêts aux petites et moyennes entreprises. Lors de l'édition 2009 du Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC), la Chine a promis 10 milliards de dollars EU de prêts à conditions préférentielles à l'Afrique et a souligné la nécessité de soutenir les efforts déployés par ce continent pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement, réagir au changement climatique, surmonter ses problèmes de sécurité alimentaire et énergétique et lutter contre les maladies épidémiques. La Chine apporte à l'Afrique environ 1,5-2 milliards de dollars EU d'aide par an (telle que définie selon les critères de l'APD du CAD). Ce financement est principalement attribué aux pays qui entretiennent avec elle des liens politiques de longue date (l'Égypte, l'Éthiopie, le Mali et la Tanzanie) ainsi qu'aux pays richement dotés en ressources naturelles (l'Algérie, l'Angola, le Congo, le Nigeria, la République démocratique du Congo, le Soudan et la Zambie).

La Chine est également en train d'accumuler de l'expérience dans le domaine de la « coopération pour le développement », et notamment des aides, accès préférentiels, prêts à conditions favorables et instruments d'investissement divers. L'évolution





de l'aide apportée par la Chine ne passera pas par une simple imitation des modalités proposées par les partenaires au développement traditionnels, tels que l'aide non liée, la conditionnalité et l'appui budgétaire. Cependant, il est probable que la coordination de l'aide avec ces donateurs traditionnels s'accroisse, et que la Chine prête davantage attention aux conséquences de ses interventions sur la gouvernance et l'environnement. Il importe que l'Afrique associe la Chine à son étude des politiques de coopération pour le développement si elle veut que l'aide chinoise soit efficace et complète celle apportée par les donateurs traditionnels, au lieu de la concurrencer.

### III. Une relation déséquilibrée

L'essor de la relation commerciale et d'investissement entre la Chine et l'Afrique ne profite pas de manière égale à tous les secteurs et à tous les pays. Environ 70 pour cent des exportations africaines vers la Chine proviennent d'Angola, d'Afrique du Sud, du Soudan et de la République démocratique du Congo, et les matières premières y prédominent fortement (pétrole, cuivre, cobalt et coton). De plus, 60 pour cent des importations en provenance de la Chine, pour l'essentiel des produits manufacturés, sont destinés à l'Afrique du Sud, à l'Égypte, au Nigéria, à l'Algérie et au Maroc. La plupart des autres économies africaines n'entretiennent qu'une relation commerciale limitée avec la Chine. L'IDE chinois vers l'Afrique est tout aussi concentré, avec 50 pour cent de cet IDE allant au secteur minier d'une poignée de pays richement dotés en ressources (Nigéria, Afrique du Sud et Soudan).

La relation commerciale et d'investissement entre la Chine et l'Afrique est déséquilibrée, dans le sens où l'Afrique compte moins pour la Chine que d'autres partenaires commerciaux. La Chine est étroitement

intégrée à l'Asie, en particulier via le commerce des pièces détachées et composants, l'un des pivots des exportations de produits manufacturés de ce pays (la Chine importe les pièces depuis un autre pays d'Asie, les assemble puis les réexporte vers les marchés de consommation d'Europe, d'Amérique du Nord et du Japon). L'Asie totalise donc plus de 50 pour cent du commerce chinois, contre 4 pour cent seulement pour l'Afrique. Fondamentalement, les exportations africaines se heurtent toutefois à des limitations propres aux pays du continent, comme l'insuffisance de l'infrastructure, la lourdeur des obligations imposées par la réglementation et le manque de main-d'œuvre qualifiée.

L'Afrique doit également faire face à la concurrence non négligeable d'autres régions dans le secteur des produits de base. En effet, la Chine s'approvisionne en matières premières auprès de diverses sources, dont l'Afrique, l'Australie (où elle a réalisé d'importants investissements dans les ressources minérales), la Communauté des États indépendants et l'Amérique latine. Les échanges de la Chine avec l'Amérique latine se sont chiffrés à 144 milliards de dollars EU en 2008 (contre 104 milliards pour l'Afrique), grâce à l'abondance des matières premières et des produits agricoles en Amérique latine, région qui dispose en outre d'un vaste marché de consommation. Ainsi, l'Afrique se retrouve en concurrence avec des régions tout aussi bien dotées qu'elle en ressources naturelles, mais qui bénéficient d'un environnement politique et d'affaires plus stable, et qui offrent donc un niveau de risque d'investissement moindre. Cette concurrence entre régions souligne à quel point l'Afrique a besoin de renforcer sa compétitivité et de remédier à ses problèmes structurels.

Sur le plan des échanges, de l'investissement et de l'aide, il est évident que la Chine joue un grand rôle dans l'amélioration des opportunités



de développement de l'Afrique, mais ce rôle n'est toutefois pas aussi important que celui des donateurs traditionnels du continent. L'Union européenne et les États-Unis demeurent en effet les principaux partenaires de nombreuses économies africaines pour les échanges et l'investissement. L'UE totalise plus de 30 pour cent des exportations africaines, et les donateurs du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) apportent 36 milliards de dollars EU d'aide publique au développement (APD) à l'Afrique (en finançant aussi l'essentiel des 18 milliards supplémentaires émanant des donateurs multilatéraux). À titre de comparaison, la Chine compte pour environ 10 pour cent des exportations de l'Afrique, tandis qu'elle accorde à ce continent une aide (définie selon les critères du CAD) qui avoisine 1,5-2 milliards de dollars EU.

#### IV. L'impact de la Chine sur le commerce africain

L'impact produit par la Chine varie selon la taille, la structure économique, la qualité de la gouvernance et les institutions des pays d'Afrique, lesquels peuvent être très divers. Il est probable que la Chine exerce son impact le plus fort sur les économies richement dotées en ressources, qui profitent de la demande chinoise de matières premières, et probablement l'impact le plus modeste sur les autres économies africaines. Pour mesurer les coûts et avantages du commerce chinois avec les pays d'Afrique, il est possible de comparer l'avantage comparatif de chaque pays (quels biens le pays exporte vers le reste du monde) avec l'intensité des échanges des produits concernés avec la Chine. Les pays qui exportent principalement du pétrole (Angola, Gabon, Soudan, ainsi que les nouveaux pays producteurs tels que l'Ouganda et le Tchad) peuvent tirer parti de la demande chinoise sans avoir à faire face à

la concurrence des exportations chinoises sur les marchés mondiaux. En revanche, les pays d'Afrique qui exportent des biens manufacturés, par exemple des produits à base de tabac (Bénin), des produits pétroliers raffinés (Algérie, Égypte et Kenya), des articles manufacturés en bois (Cameroun) et des denrées alimentaires transformées (Maurice) se heurtent à la concurrence de la Chine sur les marchés mondiaux sans pour autant profiter de la demande de cette dernière.

Étant donné la concurrence intense de la Chine dans le secteur manufacturier et sa demande croissante de pétrole, l'Afrique risque de rester spécialisée dans les matières premières, et donc vulnérable face à la volatilité des cours. Toutefois, l'Afrique engrange aussi des avantages substantiels grâce à ses recettes sur les matières premières, et les exportations de produits manufacturés chinois réduisent le prix des biens de consommation et des produits industriels intermédiaires en Afrique.

La Chine favorise la diversification des exportations en Afrique en créant des zones économiques spéciales (ZES) comme en Zambie et à Maurice. Elle envisage aussi d'implanter de nouvelles zones de ce type dans le Nord et dans l'Est du continent. Ces zones économiques spéciales sont censées drainer des investissements considérables dans l'infrastructure (pour l'énergie et le transport surtout) et dans la production orientée vers l'exportation, ce qui pourrait donner de l'élan aux entreprises manufacturières locales (encadré 1). Cependant, si l'on veut que ces zones facilitent l'industrialisation, il convient d'intégrer les investissements chinois dans la chaîne de production nationale via des effets de polarisation amont et aval. Et si l'on veut encourager ces effets de polarisation, il est essentiel d'instaurer un cadre solide, associant une bonne gouvernance, un environnement économique compétitif et une main-d'œuvre qualifiée, de façon à permettre aux économies



africaines de monter dans la chaîne de création de valeur ajoutée. Les pays d'Afrique doivent également veiller à coordonner efficacement les activités des donateurs afin de relayer ces efforts.

### Encadré 1 : Les zones économiques spéciales implantées par la Chine en Afrique

Les dirigeants africains souhaiteraient vivement reproduire l'expérience de la Chine, qui a su planifier, développer et mettre en œuvre des zones économiques spéciales (ZES) afin d'attirer des investissements étrangers et d'améliorer la compétitivité du secteur manufacturier. De nombreux pays saluent donc les investissements dans les ZES comme un moyen de bénéficier des financements, ainsi que de l'expérience et du savoir-faire avérés de la Chine dans l'implantation et la gestion des ZES. De plus, ces pays espèrent que les ZES vont entraîner des retombées positives et que les entreprises locales pourront profiter de compétences et de technologies nouvelles, et améliorer ainsi leur compétitivité sur les marchés régionaux et mondiaux.

Dans le cadre de la politique de « zou chuqu » (going out en anglais) adoptée en 2006, la Chine soutient activement la mise en place de ZES à l'étranger. Ses objectifs déclarés sont multiples : améliorer les marchés locaux et régionaux pour les produits et les services chinois ; tirer parti des accords commerciaux et d'accès préférentiel aux marchés ; faciliter la restructuration de l'industrie chinoise en délocalisant des activités manufacturières matures à forte intensité de main-d'œuvre ; dégager des économies d'échelle pour les investissements étrangers en favorisant la formation de pôles d'entreprises et de chaînes d'approvisionnement chinoises et réagir positivement à l'intérêt manifesté par les pays qui désirent en savoir plus sur l'expérience chinoise, pour le bénéfice mutuel de la Chine et du pays d'accueil.

Toutefois, les ZES opérées par la Chine en Afrique subsaharienne enregistrent jusqu'ici des investissements et des exportations plutôt modestes, ne produisent qu'un impact limité sur la création d'emplois et ne sont guère intégrées à l'économie locale. Ce palmarès décevant s'explique en partie par la lenteur de la mise en œuvre de ces ZES chinoises sur le continent africain. Une étude récente sur les zones gérées par la Chine en Éthiopie, à Maurice et au Nigéria (Banque mondiale, à paraître) énonce plusieurs recommandations destinées à accélérer et à améliorer le processus de création de ces zones. Les pays africains et ceux qui développent ces zones doivent : (i) renforcer la coordination entre la volonté politique et la planification opérationnelle et financière des promoteurs ; (ii) combler les besoins de financement qui retardent l'instauration de ces zones ; (iii) renforcer les mécanismes juridiques et réglementaires, y compris les mesures de protection sociale et environnementale, afin de soutenir plus efficacement la mise en place de ces zones ; (iv) veiller à la mise en place de l'infrastructure extérieure vitale pour le succès de ces zones, telle que les routes d'accès, les réseaux d'électricité et d'eau, la gestion des déchets, les TIC et les installations portuaires ; (v) améliorer l'accès des entreprises et des travailleurs locaux à ces zones afin d'établir des interdépendances avec l'économie locale ; (vi) favoriser l'intégration des plans directeurs de ces zones dans les plans d'urbanisme régionaux afin d'en optimiser les bienfaits économiques et sociaux et (vii) améliorer la stratégie de communication et de relations publiques afin de rallier l'adhésion de la population et des investisseurs.

Source : Banque mondiale, "Chinese Investments in Special Economic Zones in Africa: Progress, Challenges and Lessons Learned", Washington DC, à paraître.



## V. L'intégration et l'infrastructure de l'Afrique

Au fil du temps, l'intégration de l'Afrique est devenue une priorité pour les décideurs du continent. Cette aspiration s'est confirmée à la suite de la crise financière de 2008, car les régions qui étaient plus intégrées, comme l'Afrique de l'Est, ont moins souffert de la récession économique que les autres. La poursuite de l'intégration de l'Afrique, et la mise en place d'une production efficiente, supposera de remédier aux carences de l'infrastructure énergétique, de transport et de télécommunications. L'étude consacrée au diagnostic de l'infrastructure en Afrique (Africa Infrastructure Country Diagnostic, AICD) a estimé le besoin de financement de l'infrastructure africaine à 93 milliards de dollars EU par an sur la prochaine décennie, à répartir en parts égales entre les investissements et la maintenance, si le continent entend atteindre les objectifs de développement nationaux.

En 2009, les engagements pour l'infrastructure en Afrique se sont établis à 38,4 milliards de dollars EU, soit une progression de 5 pour cent par rapport aux 36,6 milliards de 2008. En 2008, le total des engagements des membres du Consortium pour les infrastructures en Afrique (ICA) a atteint 19,5 milliards de dollars EU, soit la moitié du total, et a affiché une hausse significative, de 42,5 pour cent (5,8 milliards) par rapport à l'année précédente. L'aide accordée par le secteur privé a une fois de plus reculé, cette fois-ci d'environ 23,7 pour cent, pour retomber à environ 11,4 milliards de dollars EU, ce qui témoigne d'un climat défavorable pour l'investissement et de l'impact de la crise financière. Parmi les exemples d'investissements du secteur privé dans l'infrastructure, on peut citer le chantier du terminal de conteneurs de Dakar et le projet de câble sous-marin Main One. Ce dernier permettra un meilleur accès à Internet, à un coût moins élevé, en Afrique de l'Ouest. La Chine a l'habitude d'apporter son concours à des secteurs en situation délicate, qui sont sous-financés par des donateurs traditionnels.

Les investissements chinois passent principalement par l'Export-Import Bank of China (China EXIM Bank), qui est le bras de l'État chinois pour l'attribution des crédits. Parmi ces investissements, on peut notamment citer un plan de plusieurs milliards de dollars EU adopté en 2008, et qui finance une infrastructure qui fait cruellement défaut (voies de chemin de fer, barrages hydroélectriques, aéroports, écoles et hôpitaux) en échange de concessions pour l'exploitation de cuivre et de cobalt en République démocratique du Congo. La China Exim Bank a accordé des prêts et des dons à des projets commerciaux dans plus de 35 pays africains, et surtout au Nigéria, en Angola, au Soudan et en Éthiopie. Cette banque finance aussi des projets et des partenaires d'investissement dans le cadre de partenariats public-privé (PPP) dans le secteur énergétique (un élément vital de l'intégration régionale en raison des économies d'échelle), et notamment des chantiers de grande envergure tel que le barrage de Bui, de 400 MW, au Ghana, le projet hydroélectrique de Kariba North Bank, de 360 MW, en Zambie et le barrage de Merowe, de 1 250 MW, au Soudan. Au total, une trentaine de pays d'Afrique ont reçu des financements pour des projets hydroélectriques et des centrales électriques.

De plus, la Chine offre des prix extrêmement compétitifs sur les biens et les services destinés aux projets d'investissement, car les salaires y sont plus faibles que dans les pays occidentaux, de même que les taux d'intérêt consentis par les banques du secteur public. Les entreprises chinoises sont également réputées pour respecter les délais, ce qui n'est pas toujours le cas des autres pays qui dirigent des chantiers. La participation de la Chine se révèle donc bénéfique pour l'Afrique, grâce au faible niveau des prix et à l'efficacité des entreprises chinoises.

De même que de nombreux projets menés par les donateurs traditionnels, les investissements



chinois portent parfois sur la construction de nouvelles installations, mais ils ne veillent pas toujours à leur viabilité à long terme (maintenance et renforcement des capacités). Si l'on ne remédie pas à ce problème, il est probable que les nouveaux investissements ne bénéficieront pas d'une maintenance adéquate. Par exemple, la ligne de chemin de fer reliant la Tanzanie à la Zambie, qui a été achevée en avance sur le calendrier, constitue une prouesse de l'ingénierie, puisqu'elle a nécessité la pose de plus de 1 800 kilomètres de voies (en partie sur des terrains montagneux) et la construction de 320 ponts. Or, en raison d'une mauvaise gestion et d'un sous-investissement pendant les trois dernières décennies, l'entreprise ferroviaire se heurte à des difficultés financières et cette infrastructure est sous-utilisée.

Les investissements d'infrastructure chinois pourraient être plus propices à l'intégration de l'Afrique. La Chine opère habituellement sur une base bilatérale et apporte son concours à des plans nationaux d'infrastructure qui ne tiennent pas toujours bien compte des avantages potentiels d'une coopération régionale. Dans certains cas exceptionnels, elle soutient des grands projets d'infrastructure régionaux. Elle a par exemple financé la construction d'un réseau de transport d'électricité entre des pays d'Afrique australe. Il lui est également arrivé d'instaurer un cadre pour certains projets régionaux, notamment pour des projets de production et d'interconnexion électrique, de construction routière, des chantiers portuaires et ferroviaires et des réseaux de TIC. Cependant, le plus souvent, la Chine affiche peu d'intérêt pour les projets régionaux.

## VI. L'impact de la Chine sur l'architecture mondiale de l'aide

La Chine est souvent qualifiée de « pays donateur émergent », même si son programme d'aide remonte aux années 1950. Il est difficile d'analyser l'impact de ce pays sur l'architecture mondiale de

l'aide, car plusieurs organismes publics chinois participent au financement concessionnel et la manière dont la Chine présente les données relatives à l'aide qu'elle apporte ne correspond pas aux définitions retenues par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (qui, entre autres critères, classe dans l'APD les prêts ou dons spécifiquement destinés au développement et comportant un élément minimum de don). D'après les critères du CAD, le programme d'aide chinois représenterait entre 1,5 et 2 milliards de dollars EU. D'autres flux d'aide au développement, tels que les crédits préférentiels à l'exportation ou les subventions publiques pour les investissements directs étrangers, peuvent s'apparenter à de l'APD, mais sont rattachés à la catégorie « Autres apports du secteur public » (AASP) selon la définition du CAD.

Il existe des différences importantes entre la coopération pour le développement mise en place par le CAD et celle instaurée par la Chine. Alors que l'APD et les autres flux publics qui émanent de la Chine sont le plus souvent apportés sous la forme d'une aide liée, les partenaires traditionnels privilégient une aide déliée pour environ 90 pour cent de leur APD. Seule la Corée, qui n'est membre du CAD que depuis novembre 2009, apporte un soutien qui constitue presque en totalité une aide liée. Or, bien que les produits et services de la Chine soient extrêmement compétitifs par rapport à ceux des pays membres du CAD-OCDE, l'aide liée risque, dans certains cas, de faire augmenter les prix et de saper la capacité des pays qui reçoivent cette aide à s'approprier les projets de développement. La Chine n'apporte pas non plus une aide sous la forme d'un appui budgétaire. Celui-ci est pourtant très apprécié par les pays destinataires car il réduit les coûts administratifs et peut faciliter la fourniture de l'aide. En 2008, les partenaires au développement traditionnels ont, eux, versé 5,4 milliards de dollars EU au titre de l'appui budgétaire. Plus généralement, nombre d'entre eux prêtent davantage attention au cadre



de la politique publique lorsqu'ils déterminent les niveaux d'aide. De son côté, la Chine préfère soutenir des projets d'investissement au cas par cas, et considère que les politiques destinées à encourager le développement à long terme sont de la responsabilité du pays destinataire de l'aide.

Ces différences influent de plus en plus sur la manière dont les donateurs considèrent la soutenabilité de la dette. L'Initiative PPTTE (pays pauvres très endettés) améliorée et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) ont permis d'alléger nettement la dette des pays pauvres, tout en encourageant des réformes. De son côté, la Chine a mis en place une initiative visant à annuler 168 créances dues par 33 pays d'Afrique, mais continue à appliquer des conditions relativement rigides pour certains prêts. Plusieurs donateurs traditionnels craignent donc que les prêts octroyés par la Chine pour le financement de projets fassent remonter les niveaux d'endettement, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de soutenabilité de la dette qui a été défini dans le cadre de l'Initiative PPTTE améliorée. Le cas le plus médiatisé est celui de la République démocratique du Congo, qui, pour avoir droit à un allègement de sa dette, a dû revoir les modalités de l'accord de financement qu'elle a passé avec la Chine. Les deux approches peuvent se justifier. D'un côté, on peut comprendre que les donateurs traditionnels soient peu disposés à faire des sacrifices financiers pour atténuer le fardeau de la dette des pays pauvres et, ainsi, accroître les ressources destinées au secteur social, si les pays destinataires de l'aide se ré-endorment ensuite afin de pouvoir financer des investissements d'infrastructure. D'un autre côté, des pays comme la RDC pourraient bénéficier d'une hausse de l'investissement, y compris s'il est financé à des fins commerciales, à condition que le projet concerné soit suffisamment rentable. Une coordination plus poussée entre la Chine et les donateurs traditionnels pourrait permettre de remédier à ces problèmes. À cette fin, il faudrait, par exemple, que la Chine rejoigne certaines organisations, telles que le Club de Paris et le Club

de Londres, ou qu'elle participe au Mécanisme de gestion de la dette (qui coordonne les analyses de soutenabilité de la dette au sein des institutions multilatérales de développement) et aux réunions des groupes consultatifs. Le groupe d'études Chine-CAD sert également de plateforme pour la diffusion des bonnes pratiques de coopération au profit du développement.

## VII. La gouvernance et la participation de la société civile africaine

Afin que les pays d'Afrique puissent tirer parti des opportunités offertes par la Chine pour parvenir à un développement durable et pour faire reculer la pauvreté, ils doivent impérativement renforcer leurs structures de gouvernance et améliorer leur environnement des affaires. Si l'on veut que ces avancées se concrétisent, il faudra non seulement que les gouvernements africains exercent un leadership, mais également la participation et le suivi par le secteur privé et les organisations de la société civile (encadré 2). La politique publique qui permettra de maximiser les bienfaits découlant de l'investissement étranger devra tenir compte de la situation et des institutions de chaque pays d'Afrique. Quelles que soient les mesures adoptées pour améliorer l'impact des investissements étrangers sur le développement, ces mesures devront s'appliquer à tous les investisseurs étrangers, et pas seulement aux investisseurs chinois.

Certains pays africains ont mis en place une politique destinée à optimiser les effets positifs des investissements étrangers (y compris ceux venant de Chine). Ainsi, la Tanzanie encourage les projets qui obtiennent un financement extérieur à faire appel à de la main-d'œuvre locale, l'Angola impose d'utiliser des matériaux de construction locaux et le Sénégal incite les investisseurs à s'associer avec des entreprises locales pour répondre à des appels d'offres. Cependant, pour que les projets soient rentables, il convient aussi d'instaurer des mécanismes assurant la





transparence des marchés publics, ainsi qu'une gestion efficace.

La gouvernance constitue un bon exemple des différences d'approche, évoquées plus haut, entre la Chine et les donateurs traditionnels. Ainsi, la Chine estime que toute ingérence dans la politique intérieure des pays destinataires de l'aide revient à empiéter sur la souveraineté nationale ; les donateurs traditionnels considèrent, eux, que l'aide sera plus efficace dans les pays dotés

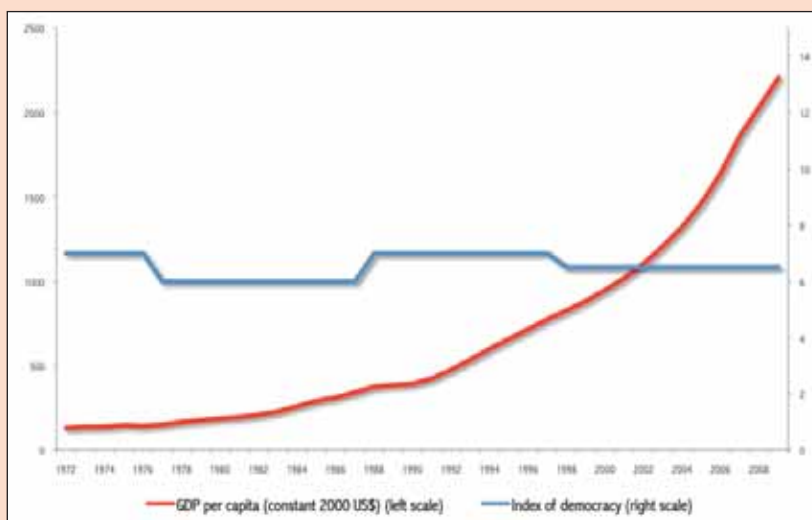
d'une bonne gouvernance. La plupart d'entre eux incluent ainsi des critères de bonne gouvernance dans leurs programmes de coopération pour le développement. C'est notamment le cas de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement dans les évaluations des politiques et des institutions des pays. Il s'agit d'une pratique très répandue pour les opérations d'appui budgétaire, qui sont souvent axées sur la transparence, la bonne gouvernance et l'exécution du budget.

### Encadré 2 : Développement et démocratie

Rares sont les observateurs qui mettent en doute les taux de croissance record affichés par la Chine depuis les années 1970. Les statistiques officielles montrent que cette croissance est restée constamment vigoureuse, ce qui a permis à ce pays de multiplier par 17 son PIB par habitant entre 1972 et 2009. En revanche, les avancées de la démocratie ne sont pas aussi manifestes. L'indice de la démocratie de Freedom House pour Chine stagne autour de 6-7 depuis plus de trois décennies (graphique ci-contre).

Les analyses portant sur le lien de cause à effet entre démocratie, développement et performances économiques ne sont pas concluantes. Les diverses études théoriques et empiriques, aux résultats contradictoires, n'apportent pas non plus de conclusions solides qui permettraient de valider ou d'invalider les différentes hypothèses avancées : « la démocratie facilite le développement/la croissance », « la démocratie fait obstacle au développement/à la croissance » et « il n'existe pas de relation flagrante entre démocratie et développement ».

Revenu et démocratie en Chine (1972-2009)



Source : D'après les Indicateurs du développement dans le monde et la base de données de Freedom House. Note : L'indice de démocratie repose sur les scores moyens calculés par Freedom House en ce qui concerne les droits politiques et les libertés civiles. Ces scores sont négatifs et vont de 1 (meilleur score) à 14 (le plus mauvais score)



À ce jour, la relation inverse entre la démocratie et le développement, c'est-à-dire le lien de cause à effet entre le niveau de revenu et la démocratie, ne s'est pas non plus concrétisée en Chine. Selon la théorie de la modernisation, un pays se démocratise à mesure qu'il s'enrichit. Cette théorie consiste principalement à avancer qu'un pays plus riche est plus enclin à promouvoir les valeurs démocratiques et la tolérance politique. Un certain nombre d'études ont ainsi affirmé que le niveau de revenu est une importante condition de base pour la démocratie, même si la forme exacte de cette relation continue à faire débat. Les éléments empiriques disponibles sont toutefois contradictoires. Alors que Barro et Helliwell concluent que les améliorations du niveau de vie (du niveau de revenu) encouragent la démocratie (mesurée par un indicateur subjectif des droits électoraux, des droits politiques et des libertés civiles), Acemoglu montre, avec des données relatives à l'après-guerre, que lorsque les facteurs qui influent simultanément sur le revenu et sur la démocratie sont neutralisés, la forte corrélation inter-pays entre la démocratie et un niveau de revenu élevé ne se traduit pas par un effet de cause à effet entre le revenu et la démocratie.

Plusieurs facteurs institutionnels, qui ne sont pas liés à la démocratie, ont contribué à la rapidité de la croissance chinoise au cours des trois dernières décennies. Ce sont notamment la libéralisation économique progressive, la relative stabilité politique du pays depuis 1979 et le démantèlement du système collectiviste dans les zones rurales. Bien que les travaux de recherche s'attachent de plus en plus à déterminer si la réussite économique chinoise sera durable en l'absence de réformes institutionnelles permettant d'améliorer la gouvernance, le cas de la Chine montre que ce type de réformes (et surtout les réformes du marché) est important pour permettre d'amorcer et d'alimenter la croissance.

Source : Kangoye (2008).

C'est au niveau de la politique mise en place par la Chine pour soutenir les industries extractives que les tensions sont particulièrement manifestes, car la corruption est très répandue dans ce secteur d'activité, en raison des ressources financières considérables en jeu et du contrôle exercé par l'État, souvent au niveau central. Les investissements dans les industries extractives pourraient avoir davantage d'impact sur le développement si les procédures de passation des marchés et les contrats étaient plus transparents et si les organisations de la société civile africaine pouvaient exercer un contrôle plus poussé. L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives joue déjà un rôle bien défini dans ce domaine, mais ce rôle pourrait être élargi aux entreprises chinoises.

Il semble néanmoins que la Chine se préoccupe de plus en plus de la politique publique des pays dans lesquelles elle est présente, et notamment

de la qualité de l'environnement. Même si les relations tendues entre les entreprises chinoises et les organisations de la société civile africaine aboutissent parfois à des grèves entachées de violences (comme en Zambie), on constate depuis peu que les Chinois sont aujourd'hui plus sensibles à la question de la responsabilité sociale des entreprises et commencent donc à intégrer des aspects économiques, sociaux et environnementaux dans leurs activités. C'est ce que l'on appelle le « triple bilan » (« *triple bottom line* »). Certains bailleurs de fonds, tels que la China Exim Bank, sont déjà conscients de l'importance de la responsabilité sociale et des mesures de protection sociale et économique.

Enfin, les pays d'Afrique doivent renforcer leurs capacités nationales pour pouvoir négocier avec la Chine des accords avantageux portant sur leurs ressources naturelles. Il y a quelques décennies,





le Botswana a ainsi recouru avec succès à des consultants internationaux, venant de cabinets juridiques très réputés, pour négocier un tel accord avec le géant du diamant, le groupe sud-africain DeBeers. D'autres pays d'Afrique pourraient eux aussi négocier des contrats à long terme avec des entreprises chinoises, surtout si ces contrats prévoient le « nantissement des futures recettes » pour des projets de développement de première importance.

### VIII. Conclusion et recommandations

La Chine est un partenaire commercial précieux, une source de financement des investissements et un important acteur complémentaire par rapport aux partenaires au développement traditionnels. Elle investit massivement dans l'infrastructure, ce qui contribue à atténuer les goulets d'étranglement au niveau de l'offre et à améliorer la compétitivité. De son côté, l'Afrique est non seulement un réservoir de matières premières essentielles à l'expansion de l'économie chinoise, mais également une future destination des investissements dans les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre, d'autant que les coûts salariaux augmentent aujourd'hui bien plus rapidement en Chine qu'en Afrique. Les recommandations suivantes adressées aux pays d'Afrique, à la Chine et au Groupe de la Banque africaine de développement visent à accroître les avantages mutuels qui découlent de la coopération sino-africaine.

#### Les pays d'Afrique devraient :

- Améliorer la coordination entre l'aide et les investissements provenant de Chine et des partenaires au développement traditionnels.
- Favoriser le transfert de technologies et maximiser les répercussions bénéfiques des investissements étrangers en imposant de recourir à la main-d'œuvre locale et en posant des conditions relatives au contenu. C'est d'ailleurs ce que font déjà plusieurs pays d'Afrique.

- Diversifier davantage leurs exportations en repérant en Chine des marchés de niche pour leurs produits manufacturés, ainsi qu'en élargissant leur accès au marché chinois via les préférences commerciales.
- Renforcer leurs capacités de négociation, par exemple en accédant à des services juridiques spécialisés, afin de pouvoir négocier avec la Chine de grands contrats complexes portant sur les matières premières et contenant des clauses avantageuses pour le pays d'Afrique exportateur.
- Renforcer les effets de polarisation amont et aval entre l'économie locale et les zones économiques spéciales soutenues par des investissements chinois.

#### La Chine devrait :

- Hiérarchiser les problèmes de développement de l'Afrique dans le cadre du FOCAC, et, en particulier, contribuer à remédier à l'insécurité alimentaire, à lutter contre le changement climatique et à permettre l'adaptation de la technologie et de l'infrastructure.
- Intégrer les « bonnes pratiques » des partenaires au développement traditionnels, notamment via le Groupe d'étude Chine-CAD, ce qui permettrait la diffusion d'informations sur le financement du développement.
- Coordonner à un niveau plus centralisé les flux d'aide et d'investissement émanant de la Chine, qui sont actuellement gérés par plus de 20 ministères, banques et organismes publics. La Corée du Sud pourrait constituer un bon exemple dans ce domaine : ce pays est, lui aussi, un nouveau partenaire au développement, et l'aide y est coordonnée conjointement par le ministère des Affaires étrangères et par le ministère de la Stratégie et des Finances.
- Soutenir des investissements supplémentaires dans les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre en Afrique. Avec la hausse des salaires en Chine, ce type d'activités



est en train d'être délocalisé vers d'autres pays d'Asie, tels que le Cambodge et le Viet Nam.

- Se coordonner avec les institutions multilatérales et bilatérales pour les analyses de soutenabilité de la dette et les programmes d'allègement de la dette.
- Procéder à un déliement progressif de l'aide et ouvrir les appels d'offres aux soumissionnaires d'autres pays, ce qui accroîtrait la transparence, l'efficacité du développement et l'appropriation des projets par les pays d'Afrique qui reçoivent une aide.
- Améliorer la communication entre la direction des entreprises à capitaux chinois implantées en Afrique et les organisations de la société civile africaine, dont les organisations syndicales. Souvent, les problèmes de communication sont imputables à des traditions différentes, ainsi qu'à des différences culturelles et linguistiques. Pour que l'Afrique comprenne mieux la politique menée par la Chine, il faudrait, par exemple, que les Africains aient davantage d'opportunités d'aller étudier en Chine.
- Élargir aux investissements chinois la mise en œuvre des Principes de l'Équateur, qui est un ensemble de règles volontaires servant à déterminer, évaluer et gérer le risque social et environnemental associé au financement d'un projet. Cette approche pourrait atténuer les tensions avec la société civile locale, mais aussi améliorer la viabilité à long terme des projets financés par la Chine.
- Rehausser le statut de la Chine au sein du Consortium pour les infrastructures en Afrique (ICA) en accordant à ce pays non plus le statut d'observateur mais celui de membre de plein droit. Il en résulterait une meilleure coordination des différents projets d'infrastructure financés par la Chine et les partenaires au développement traditionnels.

#### **Le Groupe de la Banque africaine de développement devrait :**

- Soutenir, dans le cadre du FOCAC, l'approfondissement des relations Chine-Afrique au profit du développement, par exemple en constituant au sein du FOCAC un petit groupe de pays d'Afrique analogue au Comité des dix (C-10) qui regroupe déjà dix ministres des Finances et gouverneurs de banques centrales, afin de présenter le point de vue de l'Afrique sur des aspects fondamentaux : projets d'infrastructure régionaux, déliement de l'aide, élargissement de l'accès aux marchés extérieurs via les préférences commerciales et coordination des mécanismes d'allègement de la dette.
- S'appuyer sur la compétence et l'expérience opérationnelle du Groupe de la Banque dans les domaines clés identifiés dans le cadre du FOCAC : sécurité alimentaire, lutte contre le changement climatique et adaptation de la technologie, intégration et infrastructures africaines.
- Poursuivre la mise en œuvre des protocoles d'accord que le Groupe de la Banque a conclus, respectivement, avec la China Exim Bank et la Banque de développement de la Chine. Ces protocoles portent sur des aspects spécifiques, notamment sur (i) l'échange d'informations sur les activités menées en Afrique, (ii) la diffusion du savoir et de l'expérience accumulés sur les questions de développement, (iii) le cofinancement ou la garantie des projets d'investissements publics, et peut-être aussi de ceux du secteur privé, (iv) l'échange ou le détachement de spécialistes, (v) la réalisation d'études régionales, locales, économiques et sectorielles conjointes et (vi) l'harmonisation de l'aide et la coordination des politiques et stratégies de développement.

# Chapitre 1 : L'avenir des relations sino-africaines après la crise



*Jing Gu et Richard Schiere*

## I. Introduction

La croissance rapide de la Chine a transformé les relations de ce pays avec l'Afrique. En s'industrialisant, la Chine doit importer davantage d'hydrocarbures et de produits miniers (minerai de fer, bauxite, nickel ou cuivre) et l'Afrique est à même de satisfaire à ses besoins. La Chine est désormais le troisième partenaire commercial de l'Afrique par ordre d'importance. En 2008, les échanges bilatéraux avec l'Afrique s'élevaient à 114 milliards de dollars EU, en hausse par rapport aux 65,9 milliards de 2007. La politique de mondialisation menée par le gouvernement chinois, qui encourage les entreprises chinoises à devenir des multinationales, a permis à l'IDE chinois en Afrique d'atteindre 5,4 milliards de dollars EU en 2009. Cet IDE était négligeable à peine dix ans plus tôt. Actuellement, les relations commerciales entre la Chine et l'Afrique se résument essentiellement à des échanges de produits de base contre de l'infrastructure, même si une coopération pour le développement plus générale est en train d'apparaître.

Ce chapitre traite de la contribution des relations sino-africaines au développement. La première section se concentre sur l'impact de la crise financière en Afrique et en Chine. La Chine a réussi à se rétablir plus rapidement que les pays africains, notamment parce qu'elle était mieux à même de mener une politique d'expansion budgétaire. À l'avenir, si l'Afrique parvient à fabriquer des produits manufacturés plus sophistiqués, cela lui permettra de se faire une place au bas de l'échelle de la valeur ajoutée et d'attirer des investissements dans son secteur manufacturier. La deuxième section explore l'incidence des relations sino-africaines sur les problèmes de développement auxquels ces pays sont confrontés, en soulignant le rôle central que joue le Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC). Pour l'Afrique, les priorités

sont la sécurité alimentaire et la production agricole, la lutte contre le changement climatique et les technologies d'adaptation, l'intégration régionale et l'infrastructure, les investissements et la diversification des exportations, ainsi que l'efficacité de l'aide et la coordination des dispositifs d'allègement de la dette. Pour la Chine, nous analyserons l'impact de l'Afrique sur l'accès aux hydrocarbures et aux ressources minérales ainsi qu'aux marchés d'exportation. En conclusion, la Chine ne devrait pas interrompre ses relations avec l'Afrique à moyen terme mais, s'ils veulent tirer le meilleur parti de ces relations, les pays africains doivent les transformer en de nouvelles opportunités de développement.

## II. L'Afrique et la crise financière

La crise financière mondiale de 2008 a durement touché l'Afrique. Les conséquences de l'effondrement des marchés financiers ont cependant été atténuées par le faible accès de l'Afrique à ces marchés : en 2007, ce continent n'avait émis que 6 milliards de dollars EU d'obligations internationales, contre 33 milliards pour l'Asie et 19 milliards pour l'Amérique latine (Kasekende, Ndikumana et Rajhi, 2009). En outre, les échanges et les investissements entre l'Afrique et les pays asiatiques ont atténué l'impact immédiat de la récession survenue aux États-Unis.

Néanmoins, dès le premier trimestre 2009, il est clairement apparu que l'activité économique en Afrique serait fortement déprimée. En raison des problèmes financiers qu'elles rencontraient, les banques occidentales ont moins réinvesti dans leurs filiales africaines (ou ont dû retirer des capitaux) (FMI, 2009a et 2009b). L'effondrement généralisé des crédits commerciaux accordés par les banques occidentales et des crédits-fournisseurs octroyés par les multinationales a également réduit l'offre de financements pour les



exportateurs africains. Les retraits d'actifs ont fait chuter les cours sur les marchés boursiers africains. Quelques pays (comme l'Ouganda et la Tanzanie) ont différé leurs projets d'émissions d'obligations sur les marchés internationaux à cause de la crise (le Kenya a également repoussé son émission en raison des violences qui ont suivi les élections) et de leur incapacité à entrer en concurrence avec les titres émis, ou garantis, par des pays riches.

Les conséquences de la crise se sont amplifiées au fil du temps, car le repli de la demande mondiale a fait baisser les volumes des exportations africaines et déprimé les cours des produits de base, la montée du chômage dans les pays de l'OCDE a pesé sur les envois de fonds des émigrés africains à leur famille, et la baisse des revenus dans les pays riches a grevé les recettes du tourisme en Afrique. De grands projets d'investissement en Afrique ont dû être reportés à cause de la crise financière. En effet, du fait des difficultés financières qu'elles rencontraient, les multinationales occidentales ont réduit leurs envois d'IDE et les entreprises locales ont vu leurs bénéfices diminuer tant sur les marchés étrangers que sur les marchés locaux. On ne dispose pas encore de données complètes, mais les premiers chiffres attestent du recul de l'investissement étranger dans les industries extractives en République démocratique du Congo, ainsi que du report de grands projets au Liberia et en Tanzanie.

Dans certains pays africains, le système bancaire est très réglementé et la monnaie n'est pas convertible (par exemple en Tunisie), ce qui a limité les sorties de capitaux pendant la crise. Bien que cette réglementation ait atténué l'impact de la crise financière, les déficits courant et budgétaire ont néanmoins augmenté (Kamara *et al.*, 2009). Certains pays africains à revenu intermédiaire (Afrique du Sud, Maurice, Cap Vert et Seychelles)

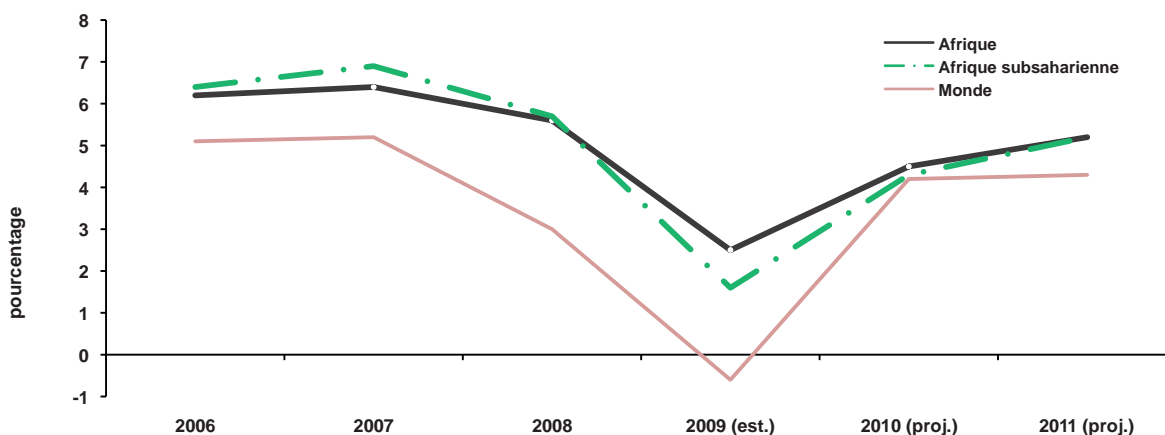
disposaient de l'espace budgétaire nécessaire pour engager des mesures de relance explicites, mais de nombreux pays à faible revenu avaient une marge de manœuvre restreinte.

La récession mondiale a entraîné un repli marqué du taux de croissance. La croissance économique a reculé en moyenne, passant d'environ 6 pour cent en 2006-08 à 2,5 pour cent en 2009, le PIB par habitant cessant quasiment de progresser. C'est en Afrique australe que l'impact s'est fait le plus fortement sentir : la croissance a baissé de près de 8 points de pourcentage (par rapport à la moyenne des trois années précédentes), pour devenir négative, à environ -1 pour cent. L'Afrique de l'Est et l'Afrique du Nord ont été les deux régions les plus résilientes. Le tassement de la croissance a sapé les progrès récemment enregistrés par le développement et la lutte contre la pauvreté. Il se peut en effet que le repli conjoncturel ait eu des conséquences durables sur la pauvreté du fait de la perte de capital humain : les enfants quittent l'école pour travailler et les chômeurs voient leurs compétences se dégrader.

À l'avenir, la croissance devrait se renforcer avec la reprise sur les marchés mondiaux, pour atteindre 4,5 pour cent en 2010, et s'accélérer encore, à 5,2 pour cent en 2011 (graphique 1). La situation générale masque toutefois des différences non négligeables entre les pays et régions. Toutes les régions africaines enregistreront une hausse de leur croissance, mais ce sont en particulier les exportateurs de produits de base qui afficheront la plus forte hausse car ils bénéficieront du redressement des cours et des échanges. D'un autre côté, la faiblesse persistante des envois de fonds des travailleurs expatriés, et peut-être aussi de l'IDE, ainsi que de l'aide, se traduira par une croissance atone dans plusieurs pays fragiles et à faible revenu.



Graphique 1 : La reprise en Afrique va de pair avec celle de l'économie mondiale

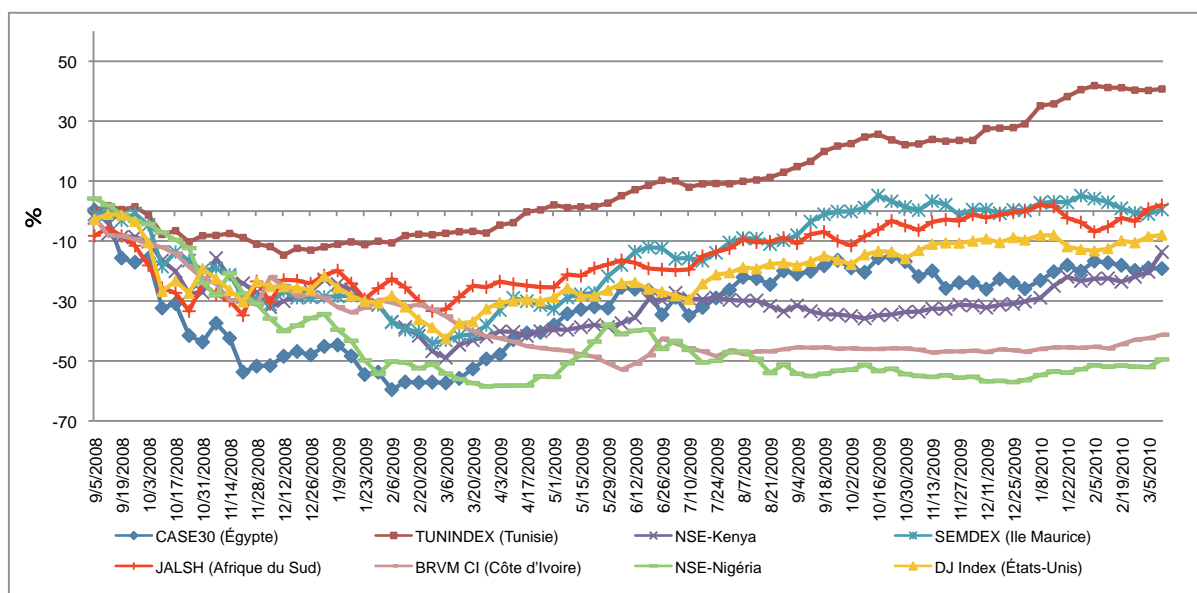


Source : BAfD, OCDE et CEA-ONU, Perspectives économiques en Afrique 2010.

Début 2010, les marchés boursiers africains, qui, pour la plupart, ont vu les cours se replier de 20 à 40 pour cent au plus fort de la crise, ont commencé à se rétablir (graphique 2). Les cours des produits de base remontent eux aussi : ceux du cacao et du café sont aujourd'hui supérieurs au niveau qu'ils affichaient au début de la crise, et ceux de l'argent et

du coton progressent, même si d'autres, comme le cours du platine, restent déprimés (graphique 3). La demande de produits de base est soutenue par une croissance relativement solide en Asie, en particulier en Chine, où l'expansion budgétaire a bénéficié à de grands projets de BTP qui consomment beaucoup de matières premières.

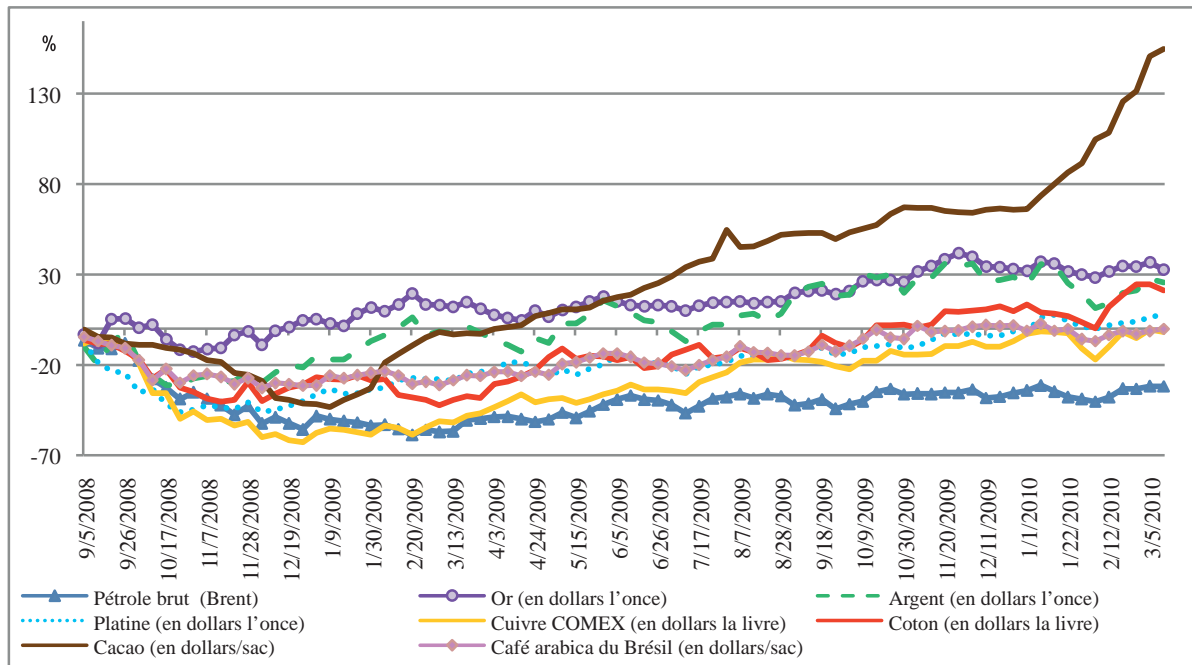
Graphique 2 : Premiers signes de reprise sur les marchés boursiers africains



Source : Bloomberg.



Graphique 3 : Évolution des cours des principaux produits de base



Source : Bloomberg.

### III. Conséquences de la crise financière mondiale pour la Chine et perspectives d'avenir

Avant la crise financière, la Chine était fortement exposée aux fluctuations de l'activité économique mondiale. Son recours croissant aux mécanismes du marché et la hausse de la demande extérieure ont contribué au doublement de son PIB par habitant et à une diminution de 20 pour cent de sa consommation énergétique par unité de PIB par rapport à 2005 (Naughton, 2005). Cependant, la croissance phénoménale de la Chine est fortement tributaire des exportations, et soutenue par des entrées massives d'IDE qui relient la Chine aux chaînes de production mondiales lesquelles dépendent, *in fine*, de la demande des États-Unis et de l'Europe (Baldwin, 2008). Sa dépendance vis-à-vis des exportations expose donc la Chine à des risques sur les marchés internationaux (Li Cui, 2007).

La crise économique et financière mondiale a ainsi assombri les perspectives de l'économie chinoise. Fin 2008, selon les chiffres officiels, quelque 670 000 petites entreprises ont cessé leur activité au cours de l'année, et 6,7 millions d'emplois ont été supprimés, en particulier dans le centre d'exportation de Guangdong (Tan, 2008). Selon le ministère des Ressources humaines et de la protection sociale, au dernier trimestre 2008, 560 000 emplois ont été supprimés et le taux de chômage officiel (hors migrants) a progressé de 4,2 pour cent (soit 8,86 millions de personnes) dans les zones urbaines (*South China Morning Post*, 2009). En janvier 2009, 20 millions de migrants avaient perdu leur emploi, et il est probable que 6 à 7 millions de nouveaux travailleurs aient rejoint cette catégorie de main-d'œuvre au cours de l'année (Cook et Gu, 2009). Sur les quatre premiers mois de 2009, les exportations ont reculé de 20 pour cent, et les importations de 28,7 pour cent, en



glissement annuel. Les entreprises d'exportation du sud de la Chine se sont effondrées, car les faillites et les fermetures se sont multipliées parmi les petites et moyennes entreprises (PME) opérant dans les chaînes d'approvisionnement des secteurs d'exportation.

Heureusement, d'autres facteurs ont permis de limiter l'ampleur de la crise sur l'économie chinoise. Premièrement, la santé du système financier s'est améliorée : le nombre de prêts bancaires à risque avait fortement diminué avant la crise (Fan Gang, 2003 ; Xu GuangJian, 2007) et l'exposition des établissements financiers aux actifs à risque était gérable, du fait du contrôle exercé par l'État et des réserves disponibles. Deuxièmement, avant la crise, les dirigeants chinois avaient admis qu'il fallait ralentir et rééquilibrer l'activité économique. C'est pourquoi ils avaient déjà adopté des mesures pour lutter contre les « bulles » immobilières et boursières, réduire l'inflation, stimuler la consommation intérieure et encourager une croissance plus équitable et durable (Xue, 2008).

Enfin, l'important excédent du compte courant de la Chine, les abondantes réserves internationales et la solide position budgétaire du pays ont largement permis à ces mesures de contrebalancer le repli de la demande extérieure. L'État a mis en place un plan de relance budgétaire de 4 000 milliards de yuans (Xinhuanet, 2008), axé sur l'énergie et les transports, mais aussi sur les infrastructures dans les villages ruraux, la protection de l'environnement et l'injection de capitaux dans dix secteurs d'activité (comme le textile) afin d'encourager l'innovation technologique (*The Economist*, 2009). L'État a également subventionné les achats de certains biens de consommation.

Ces mesures ont contribué à la reprise, qui s'est clairement manifestée dès juillet 2009. Les agences gouvernementales chinoises ont confirmé

une reprise en forme de V (Chinaview, 2009). L'économie chinoise a enregistré une croissance de 8,7 pour cent en 2009, les ventes de détail ont progressé de 16,9 pour cent en glissement annuel, et l'IDE a augmenté de 30,1 pour cent (Consulat général de la République populaire de Chine au Cap, 2010). Le régime politique chinois a facilité la mise en œuvre rapide de politiques keynésiennes, car les fonds ont pu être débloqués en quelques semaines à peine (Naughton, 2009).

Le rétablissement de la Chine a été une bénédiction pour les marchés mondiaux, et en particulier pour l'Afrique. La reprise a soutenu l'augmentation des prix des exportations africaines de matières premières début 2009, et contribué au rebond des marchés boursiers mondiaux après le 9 mars 2009.

#### IV. La coopération sino-africaine

La Chine et les pays africains ont beaucoup à gagner de la coopération car elle leur permettrait de soutenir mutuellement leur développement. Par le passé, les consultations sino-africaines cherchaient essentiellement à encourager les échanges et les investissements bénéfiques aux deux parties. Cette relation a évolué depuis peu et s'intéresse désormais aux problèmes qui font actuellement obstacle au développement, comme le changement climatique, l'insécurité alimentaire et l'insécurité énergétique. Elle s'appuie sur le Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) pour identifier les principaux aspects du développement de l'Afrique pour lesquels l'aide de la Chine pourrait se révéler très utile. Le débat sur la coopération au sein du FOCAC est axé sur les grands défis du développement auxquels doivent faire face l'Afrique (insécurité alimentaire et production agricole, atténuation et adaptation au changement climatique, intégration régionale et infrastructure, poursuite des investissements chinois et





diversification des exportations, efficacité de l'aide et coordination de l'allègement de la dette) et la Chine (extraction des ressources et expansion des marchés d'exportation, avec les PME chinoises). Ce débat met l'accent sur les mécanismes grâce auxquels la coopération avec la Chine pourrait faire avancer le développement de l'Afrique.

### **1) Insécurité alimentaire et production agricole**

La famine et la malnutrition restent très répandues dans certains pays africains et l'insécurité alimentaire demeure un problème dans de nombreux autres. Selon les estimations des analystes de la Banque africaine de développement, sept pays, soit une population de 38 millions d'habitants (4 pour cent de la population africaine), sont très vulnérables<sup>1</sup>, tandis que onze autres, comptant 330 millions d'habitants (33 pour cent du total), sont vulnérables<sup>2</sup> (Kamara *et al.*, 2009). De même, la CNUCED estime que 21 pays africains rencontrent des problèmes de sécurité alimentaire et que 300 millions d'Africains souffrent de famine chronique (CNUCED, 2009). Historiquement, en Afrique, l'insécurité alimentaire est causée par des catastrophes naturelles (sécheresses, ouragans, inondations, etc.), qui provoquent des crises humanitaires surtout dans les zones rurales. Dans les villes, il est en effet plus facile de trouver de la nourriture, notamment grâce aux importations.

La sécurité alimentaire en Afrique s'est dégradée après 2003 en raison de l'augmentation persistante des cours alimentaires mondiaux qui a touché les zones urbaines et rurales. Le prix des denrées alimentaires a atteint un pic en 2008 : le riz coûtait 1 000 dollars EU la tonne en avril (contre 373 dollars EU début janvier), le blé 439 dollars EU la tonne en mars (plus du double du prix de 2007) et

le maïs 288 dollars EU la tonne en juin (soit 42 pour cent de plus qu'en novembre 2007) (Kamara *et al.*, 2009). La flambée des prix a déclenché des troubles sociaux dans certaines zones urbaines. Elle était imputable à l'augmentation des prix des intrants (énergie et engrais), à la progression de la demande (essentiellement du fait de l'utilisation des denrées alimentaires pour produire des biocarburants) et aux restrictions sur les exportations.

Les fluctuations des marchés internationaux et la volatilité des prix des denrées alimentaires montrent combien il est nécessaire d'investir davantage dans la production alimentaire au niveau national. Le plan d'action 2010-2012 du FOCAC souligne que les pays doivent s'engager en faveur d'une politique agricole orientée sur la croissance, en apportant la technologie nécessaire et en participant à des initiatives mondiales, ainsi qu'à la coopération Sud-Sud pour le développement de l'agriculture. La coordination est toutefois nécessaire si l'on veut éviter les conflits à propos des marchés qu'il faudra approvisionner en denrées alimentaires lors des prochaines pénuries, et veiller à ce que les investissements chinois contribuent à créer des emplois au niveau local plutôt qu'à remplacer de nombreux paysans africains en introduisant des technologies agricoles à forte intensité capitaliste.

### **2) Atténuation du changement climatique et adaptation**

Même si l'ampleur et l'impact du réchauffement de la planète font l'objet de vifs débats, il existe un consensus croissant sur une élévation d'au moins 2° C de la température moyenne du globe d'ici la fin du XXI<sup>e</sup> siècle (Banque mondiale, 2010a). Ce réchauffement mondial a de terribles

1) Les pays africains qualifiés de « très vulnérables » sont le Zimbabwe, l'Érythrée, la Gambie, Djibouti, Sao Tomé-et-Principe, le Niger et la Mauritanie.

2) Les pays africains qualifiés de « vulnérables » sont le Ghana, le Sénégal, le Mozambique, le Cap-Vert, le Maroc, le Burkina Faso, le Cameroun, le Rwanda, la République du Congo, le Kenya et le Nigéria.





conséquences pour l'Afrique : extension des déserts et accroissement du stress hydrique. L'Afrique du Nord devrait subir davantage de sécheresses, tandis que les inondations et les ouragans frapperont encore plus l'Afrique australe et de l'Est. Les perturbations que connaîtront les principaux fleuves africains, comme le Nil et le Congo, mettront en péril les moyens de subsistance de millions d'individus. D'après le Panel intergouvernemental sur le changement climatique, créé par les Nations Unies, de 75 à 250 millions d'Africains seront touchés par le stress hydrique dû au réchauffement de la planète. L'insécurité alimentaire va s'accroître, car la baisse du rendement de l'agriculture non irriguée, qui reste la méthode de culture dominante en Afrique subsaharienne, pourrait atteindre 50 pour cent (PICC, 2007). D'après certaines études, des cultures essentielles, telles que le maïs, deviendront au fil du temps difficiles à cultiver (Collier, Conway et Venables, 2008).

Ces défis montrent l'importance des efforts d'atténuation, qui passent notamment par une gestion plus durable des terres et des forêts, par une utilisation plus efficace des ressources hydriques et, bien que l'Afrique contribue peu aux émissions mondiales de carbone, par des sources d'énergie plus propres (géothermie ou hydroélectricité), ainsi que par la conception de systèmes de transport urbains viables à long terme. Les mesures de lutte contre le changement climatique pourraient nécessiter des investissements supplémentaires de l'ordre de 75 à 100 milliards de dollars EU par an (Banque mondiale, 2009). La Chine pourrait contribuer à ce programme d'investissements et à la constitution de capacités en Afrique. Par exemple, le FOCAC souligne que la Chine souhaite contribuer à la surveillance météorologique par satellite, à des projets d'énergies propres, à la prévention et à la lutte contre la désertification, ainsi qu'à la protection de l'environnement.

### 3) *Intégration régionale et infrastructure*

Si l'on veut renforcer la productivité en Afrique, il est impératif d'investir dans l'infrastructure. Selon l'étude consacrée au diagnostic de l'infrastructure en Afrique (African Infrastructure Country Diagnostic, AICD), pour atteindre les objectifs de développement des différents pays africains, le continent aurait besoin de 93 milliards de dollars EU par an sur la prochaine décennie pour construire de nouvelles infrastructures et pour les entretenir. L'Afrique se compose d'un grand nombre de petits pays (25 pays comptent moins de 10 millions d'habitants), c'est pourquoi les projets régionaux, dans lesquels des investissements plus substantiels peuvent générer davantage d'économies d'échelle, y sont si importants. En outre, les 13 pays africains enclavés ont besoin de plans de transport régionaux pour accéder aux ports maritimes. La Chine investit massivement dans l'infrastructure africaine (11 milliards de dollars EU en 2008, contre 13,7 milliards pour les pays du G-8 – ICA, 2009). Ces investissements sont généralement régis par des accords bilatéraux avec chaque pays africain, et n'offrent souvent aucune perspective sur le plan régional. Par conséquent, les investissements chinois pourraient être davantage orientés vers des projets d'infrastructure régionaux.

L'entretien de l'infrastructure constitue un aspect tout aussi important. Trop souvent, les pays africains, aidés par la Chine ou des donateurs traditionnels, investissent massivement dans des projets d'infrastructure sans apporter les fonds nécessaires à l'entretien. Ainsi, le projet ferroviaire phare entre la Tanzanie et la Zambie, financé par des capitaux chinois, était certes une prouesse technique (plus de 1 800 kilomètres de rails ont été posés dans des zones montagneuses et 320 ponts ont été construits), mais, des difficultés financières, une mauvaise gestion et un sous-investissement ont pesé sur la maintenance, et cette infrastructure



est chroniquement sous-utilisée en raison d'un manque de locomotives en état de marche. Les gouvernements des pays africains devraient donc veiller à ce que les budgets publics prévoient des ressources adéquates pour le financement et l'entretien de l'infrastructure.

#### **4) Investissements chinois et diversification des exportations**

On considère souvent que les relations économiques entre la Chine et l'Afrique reposent sur la mise en place d'infrastructures en échange de produits de base. Les investissements chinois dans l'infrastructure africaine sont en effet financés par les exportations africaines de produits de base et de matières premières. Cette relation est certes

bénéfique à l'Afrique, et la contribution de la Chine à la demande mondiale de matières premières fait augmenter les recettes d'exportation de l'Afrique sur tous les marchés. Toutefois, de nombreuses économies africaines doivent diversifier leurs exportations afin de réduire leur dépendance à l'égard des produits primaires aux cours très volatils, qui ont des conséquences délétères sur la stabilité macroéconomique. La Chine s'efforce de soutenir les exportations africaines de produits manufacturés : elle est en train d'étendre l'exonération de droits de douane à 95 pour cent des produits pour les PMA africains, et elle investit dans des zones économiques spéciales. De telles zones sont déjà en place à Maurice et en Zambie, et sont prévues projet en Égypte, en Éthiopie, au Libéria et au Nigéria.

### **Encadré 3 : Opportunités et défis liés à la diversification des échanges entre l'Éthiopie et la Chine**

L'Éthiopie constitue une bonne illustration de la nature des relations commerciales entre la Chine et les pays africains. Les échanges entre l'Éthiopie et la Chine sont passés de 100 millions de dollars EU en 2002 à 860 millions en 2008. L'Éthiopie exporte vers la Chine des graines de sésame, de la maroquinerie et du café, et importe de Chine des vêtements, des machines, des denrées alimentaires, des produits pharmaceutiques et de l'électronique. Son déficit commercial avec la Chine s'élevait à 470 millions de dollars EU en 2007. La Chine soutient les exportations éthiopiennes en les exonérant de droits de douane, ce qui a permis une expansion des exportations éthiopiennes à destination de la Chine (expansion tirée principalement par les produits à base de graines de sésame), qui sont passées de 14 millions de dollars EU en 2004 à 85 millions en 2005. Les exportations chinoises de textile et de chaussures ont cependant réduit le revenu, les actifs et les biens immobiliers des petits producteurs éthiopiens, et en ont conduit beaucoup à se tourner vers le secteur informel. Face à cette situation, les entreprises éthiopiennes de taille moyenne ont cherché à améliorer la conception, la qualité et le délai de livraison de leurs produits, ainsi qu'à investir dans de nouvelles machines, dans le cadre d'une stratégie visant à lutter contre la concurrence chinoise. En raison de la mauvaise qualité de certains produits chinois, comme les chaussures, les couvertures, les jouets et les produits en plastique, le gouvernement a instauré une commission conjointe sur le contrôle de la qualité des produits, qui en vérifie la qualité avant leur importation en Éthiopie. Le gouvernement éthiopien cherche à protéger les industries locales, et a dressé la liste des domaines d'investissement exclusivement réservés aux investisseurs du pays. Il s'agit des exportations de café vert, de qat, d'oléagineux, de légumineuses à grains, de cuirs et peaux ; des broyeurs ; des produits de la scierie et du bois d'œuvre, ainsi que de l'imprimerie.

Source : Chris Alden, SAIIA.



La volonté de l'Afrique de diversifier ses exportations pourrait cadrer avec les objectifs de transformation structurelle de la Chine (encadré 3). Les salaires ayant augmenté dans le secteur manufacturier chinois, les industries à forte intensité de main-d'œuvre se sont déplacées vers des pays à faible revenu comme le Viet Nam et le Cambodge. Ces pays asiatiques présentent un avantage en termes de proximité culturelle et géographique, mais l'Afrique dispose elle aussi d'une main-d'œuvre solide, ainsi que d'un environnement stable et attractif pour les entreprises. La Tunisie est, par exemple, classée à la 40<sup>e</sup> place dans le rapport sur la compétitivité mondiale, c'est-à-dire mieux que le Viet Nam et le Cambodge, respectivement 75<sup>e</sup> et 110<sup>e</sup> selon cet indicateur (Forum économique mondial, 2010). Selon le dernier rapport de la Banque mondiale sur la pratique des affaires, le Rwanda a lui aussi rapidement amélioré son rang dans le classement international, passant de la 143<sup>e</sup> à la 67<sup>e</sup> place. Il devance ainsi l'Inde, l'Italie et la Turquie (Banque mondiale, 2010b). Par conséquent, l'Afrique peut être considérée comme une destination intéressante pour de nouveaux investissements chinois dans le secteur manufacturier, ce qui serait bénéfique aux deux parties.

##### ***5) Efficacité de l'aide et coordination de l'allègement de la dette***

On qualifie parfois la Chine de partenaire au développement émergent, même si ce pays dispose d'un programme d'aide depuis les années 1950. L'APD (telle que définie par le CAD) avoisine 1,5 milliard de dollars EU (Bräutigam, 2008) et est principalement allouée aux « bons amis » de la Chine : l'Égypte, l'Éthiopie, le Mali et la Tanzanie. Cependant, il est difficile d'estimer l'ampleur de l'aide chinoise, car la Chine n'opère pas

la distinction que fait le CAD entre l'aide publique au développement (APD) et les autres apports du secteur public (AASP) ; les données relatives aux prêts et à l'aide aux pays africains sont dispersées dans plus de 20 ministères, banques publiques et autres agences. De plus, l'aide chinoise revêt des formes très diverses : dons, bourses d'études ou réalisation de projets d'infrastructure, entre autres.

Même si les investissements chinois sont généralement très performants en termes de coûts et de mise en œuvre, leur impact sur le développement reste souvent limité. Leur effet pourrait être renforcé si l'on encourageait le recours aux fournisseurs locaux, c'est-à-dire si les entreprises employaient davantage de main-d'œuvre africaine et sous-traitaient en partie les projets à des prestataires africains. Les gouvernements africains ont renforcé les critères relatifs au contenu local pour les investissements étrangers. Ainsi, le Nigéria a récemment relevé ses exigences en matière de participation des entreprises locales aux contrats pétroliers et, par le passé, l'Angola a exigé l'utilisation des matériaux de construction locaux<sup>3</sup>. Toutefois, pour qu'elles soient efficaces, ces règles nationales doivent s'accompagner d'un cadre de gouvernance adapté, de pratiques transparentes et de la participation de la société civile dans les pays africains.

La coordination entre la Chine et ses partenaires au développement traditionnels pourrait être améliorée pour ce qui concerne l'allègement de la dette. Lors de la dernière réunion du FOCAC, la Chine a annoncé qu'elle allait annuler 168 créances contractées par 33 pays africains. Il s'agit là d'un domaine dans lequel il pourrait être relativement simple de travailler avec les partenaires au développement traditionnels dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE). Une coordination plus étroite pourrait

3) Pour l'Angola, voir <http://www.internationallawoffice.com/newsletters/detail.aspx?g=96305c12-67af-49e1-b7c5-ed-ca2a2043e1> ; pour le Nigéria, voir <http://www.petroleumafrika.com/en/newsarticle.php?NewsID=9856&format=print&PHPS ESSID=1f4ac81a5a1ecf0dcaaf8ca60f5ccbe>



éviter des situations telles que celle qu'a connue la RDC, qui ne pouvait pas prétendre à l'allègement de sa dette de 6,3 milliards de dollars EU en l'absence d'une modification des termes du contrat d'investissement chinois. Même si le cas de la RDC a été résolu par l'amendement de ce contrat, la coordination et le partage d'informations entre la Chine et les autres partenaires au développement aurait pu éviter des retards et des controverses. La coordination pourrait également être renforcée par la participation de la Chine au Club de Paris et aux réunions des groupes consultatifs. De même, les partenaires au développement traditionnels pourraient être conviés à assister aux réunions du FOCAC en qualité d'observateurs.

#### ***6) Expansion des PME chinoises en Afrique : les données d'une enquête auprès des entreprises***

Ce sont surtout des entreprises publiques qui investissent dans le secteur minier et l'infrastructure, mais de petites et moyennes entreprises privées chinoises réalisent elles aussi des investissements significatifs. De nombreux fabricants de textile sont en train de se délocaliser de Chine en Afrique, où il est possible de transférer la fabrication de tout l'éventail des biens de consommation durables, de l'automobile et d'autres moyens de transport, ainsi que de l'électronique. Les enquêtes menées pour la présente étude mettent en évidence les principaux facteurs qui encouragent les PME chinoises à investir en Afrique.

D'après les données d'enquête, les chefs d'entreprise chinois affichent une solide éthique du travail et font réellement preuve d'esprit d'entreprise. Ils sont prêts à pénétrer sur des marchés où les marges bénéficiaires sont faibles (du moins au départ) et les chaînes d'approvisionnement peu étoffées. Ils envisagent la valeur des marchés sur le long terme, et espèrent obtenir un avantage stratégique

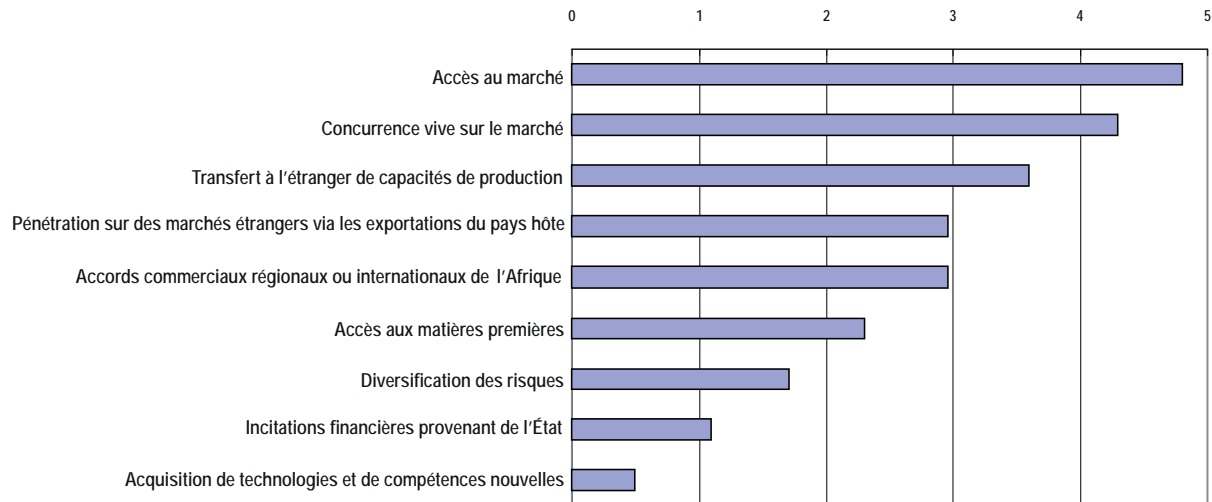
(en termes de rentabilité et de taille) en y pénétrant tôt. Ainsi, lorsqu'ils décrivent leur stratégie pour les trois prochaines années, les dirigeants d'entreprise chinois mentionnent en premier lieu la nécessité de renforcer leur positionnement sur les marchés existants, d'accroître leurs investissements sur ces marchés et de se développer sur de nouveaux marchés. Dans l'intérêt de leur positionnement stratégique à long terme, ils sont plus enclins que de nombreux investisseurs occidentaux à accepter les incertitudes et les risques liés à l'activité en Afrique. Ces patrons soulignent le besoin de flexibilité et d'adaptabilité aux évolutions du marché, ainsi que l'importance de savoir saisir les opportunités. Cette opinion est corroborée par la perception qu'en ont les Africains. Ainsi, d'après un responsable du Centre de promotion des investissements du Ghana, « ils [les Chinois] sont travailleurs, très audacieux et innovants ».

#### Facteurs incitatifs dans l'économie chinoise

Les réponses à l'enquête donnent également des informations sur les déterminants de l'investissement chinois. Chaque répondant devait indiquer, et classer par ordre d'importance, les facteurs qui ont pesé dans sa décision d'investissement. Voici les cinq principaux : (1) accès au marché africain, (2) forte concurrence sur le marché intérieur chinois, (3) transfert à l'étranger de capacités de production excessives, (4) pénétration sur des marchés étrangers via les exportations du pays hôte et (5) accords commerciaux régionaux et internationaux avec l'Afrique (graphique 4). Les raisons qui sont généralement considérées comme importantes pour l'investissement étranger, comme l'accès aux matières premières et la diversification des risques, sont moins souvent évoquées. Par conséquent, l'intensification de la concurrence en Chine sous l'effet du ralentissement de la croissance ou de la hausse des salaires pourrait accélérer les investissements chinois en Afrique.



Graphique 4: Les raisons d'investir en Afrique



Source : Enquête pour le projet Chine-Afrique.

Les résultats de l'enquête montrent également que les chefs d'entreprise chinois ont confiance dans le marché africain : cet aspect constitue pour eux la raison la plus importante d'investir en Afrique. Ainsi, les investisseurs chinois au Nigéria font observer qu'il s'agit de la deuxième économie d'Afrique subsaharienne et que ce pays pourrait leur permettre d'accéder à l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Les chefs d'entreprise chinois présents au Nigéria pensent en majorité que cette région d'Afrique ressemble à la Chine des années 1980 et 1990. Elle regorge d'opportunités commerciales. Concernant le climat d'investissement en Afrique en général, les investisseurs chinois citent le proverbe qui dit que, malgré la violence du vent et des vagues, on trouvera toujours du poisson dans l'eau profonde.

Autre aspect important à souligner : les PME en Chine ont l'intention de « progresser » sur l'échelle de la valeur ajoutée des produits, passant d'une valeur faible à une valeur moyenne à élevée, car ce sont les produits à valeur moyenne ou élevée qui sont, selon elles, très demandés sur les marchés d'Afrique et d'ailleurs. Selon un porte-

parole du ministère du Commerce, Yao Jian, de nombreuses entreprises sont passées d'activités à forte intensité de main-d'œuvre à des activités à forte intensité technologique, comme l'électricité, le raffinage pétrolier, les télécommunications et la métallurgie.

La crise ne semble pas avoir entamé l'enthousiasme des investisseurs misant sur l'Afrique. Selon les enquêtes menées début 2009 à Beijing, les chefs d'entreprise continueront d'investir dans cette région, et intensifieront leurs échanges avec ce continent. Les entreprises chinoises qui ont surtout investi dans le Nord du continent chercheront à diversifier leurs investissements à la lumière de la crise financière actuelle. Notre étude révèle que les entreprises chinoises qui exportent vers l'Europe et l'Amérique se sont rapidement adaptées au ralentissement enregistré sur ces marchés en trouvant de nouveaux débouchés, par exemple en Afrique. De même, de nombreux investisseurs privés chinois se tournent désormais de plus en plus vers l'Afrique au vu des sombres perspectives de l'investissement en Chine. Ils ne ciblent plus



uniquement les marchés de l'Union européenne et des États-Unis mais s'intéressent désormais à l'Afrique et à l'Amérique latine. Les entreprises chinoises tirent également parti des opportunités créées par la crise financière pour multiplier leurs fusions et acquisitions. Nombre d'entre elles sont de l'avis de Craig Bond, directeur général de Standard Bank China en Afrique du Sud, qui estime que « pour les entreprises chinoises, c'est le meilleur moment d'investir en Afrique... Certains pays développés ont cessé d'y investir suite à l'aggravation de la crise financière mondiale. Il y a donc davantage d'opportunités pour les entreprises chinoises ».

## V. Conclusion

Comme l'indique un observateur chinois, « les relations avec l'Afrique constituent encore le pan le plus important et le plus fiable des relations extérieures de la Chine avec les pays en développement » (Zhang, 2007). Les Africains craignaient que la crise financière mondiale réduise l'intérêt de la Chine pour leur continent, mais le président chinois, Hu Jintao, les a rassurés lors de sa visite de février 2009, en s'engageant à « mettre en œuvre, intégralement et rapidement, les mesures convenues lors du Sommet du Forum sur la Coopération Chine-Afrique à Beijing, à favoriser des relations pragmatiques entre la Chine et l'Afrique et à poursuivre notre nouveau partenariat stratégique » (ministère des Affaires étrangères, 2009). Lors de la réunion de novembre 2009 du FOCAC, la Chine a réaffirmé qu'elle maintiendrait inchangé le volume de son

APD et de ses flux d'investissement vers l'Afrique après la crise financière et elle s'est engagée à accorder à l'Afrique 10 milliards de dollars EU de prêts à des conditions de faveur, ainsi qu'un prêt d'un milliard aux PME africaines. En outre, comme nous l'avons noté plus haut, la Chine est en train d'alléger substantiellement la dette de 33 pays africains (FOCAC, 2009). La promesse de la Chine à maintenir le niveau de son aide au développement est particulièrement bienvenue, car les partenaires au développement traditionnels risquent de réduire leurs flux d'APD en raison de la dégradation de leurs budgets nationaux.

De même, dans ce qu'il a qualifié d'« étape majeure pour la coopération sino-africaine », le Fonds de développement Chine-Afrique (CADF) a ouvert son premier bureau de représentation en Afrique, le 16 mars 2010. Selon son directeur, « ce fonds stimulera le développement économique de l'Afrique, car il encourage les entreprises chinoises à investir dans cette région ».

Enfin, le rôle croissant de la Chine ne doit pas masquer l'importance des partenaires au développement traditionnels de l'Afrique parmi les pays industrialisés, qui continuent d'apporter la majeure partie de l'APD et des investissements. De plus, ces partenaires traditionnels procurent certaines formes d'aide, telles que l'appui budgétaire, qui sont très efficaces et efficientes, et que ne fournissent ni la Chine ni les autres pays en développement émergents. Il y a donc complémentarité entre les partenaires traditionnels et les partenaires émergents tels que la Chine.

## Chapitre 2 : L'impact du commerce et de l'IDE chinois en Afrique



*Mary-Françoise Renard*

### I. Introduction

La croissance de la Chine et sa capacité à sortir en l'espace de trente ans du sous-développement et de la pauvreté extrême pour devenir une puissance mondiale émergente et l'un des principaux exportateurs de produits manufacturés attire l'attention de nombreux pays en développement. Pour l'Afrique, la Chine fait office de modèle de développement et constitue également une source de financement et d'échanges en dehors de ses partenaires au développement traditionnels. La Chine produit des effets différents sur les économies africaines suivant la composition sectorielle de la production de chaque pays. Globalement, sa présence croissante en Afrique pourrait se traduire par des avantages importants pour les économies africaines. Cependant, il faudrait mener une analyse approfondie qui permettra de quantifier les avantages et les inconvénients de cette présence, et donc de concevoir les mesures nécessaires pour en maximiser l'impact sur le développement. Un point mérite d'être pris en compte de manière prioritaire : si les économies africaines veulent tirer pleinement parti de leurs échanges avec la Chine et des investissements de cette dernière, elles doivent améliorer considérablement leur gouvernance.

Le présent chapitre adopte une perspective historique et comparative pour explorer la relation commerciale et d'investissement entre la Chine et l'Afrique. Après cette introduction, la deuxième section retrace l'histoire des relations sino-africaines dans le commerce et l'investissement. La troisième analyse la politique économique internationale de la Chine en général, et la quatrième met en évidence l'évolution de la présence chinoise en Afrique via le commerce et l'investissement. La cinquième section adopte une approche quantitative pour l'évaluation des avantages potentiels des relations commerciales avec la Chine pour le continent africain. Enfin, la

dernière section explique que si l'Afrique souhaite tirer parti de ses relations avec la Chine, elle doit s'atteler à améliorer sa gouvernance.

### II. La présence de la Chine en Afrique : une perspective historique

Historiquement, les relations commerciales entre la Chine et l'Afrique datent des premiers empereurs Han, au deuxième siècle avant Jésus Christ. C'est ce dont témoigne le parcours du navigateur chinois Zheng He, qui a atteint les côtes de l'Afrique à quatre reprises, et a débarqué en Somalie et au Kenya au début du XV<sup>e</sup> siècle. Cependant, cette période d'exploration a été suivie par plusieurs siècles de repli. Ce n'est qu'avec l'instauration de la République populaire de Chine, en 1949, et en particulier après la conférence de Bandung, que la Chine s'est de nouveau intéressée aux autres pays en développement. Cette conférence a cherché à promouvoir une coopération économique et culturelle entre l'Afrique et l'Asie et à organiser une opposition au colonialisme. La Chine a également apporté son soutien aux mouvements indépendantistes dans divers pays (Birmanie, Malaisie et Viet Nam) et une assistance économique à d'autres (Mongolie, Corée du Nord) (Richer, 2008).

Pendant la période postcoloniale, la Chine s'est efforcée d'étendre son influence dans d'autres pays en développement et d'exporter la révolution communiste. Les pays qui venaient d'accéder à l'indépendance considéraient qu'elle offrait une voie autre que la domination par les anciennes puissances coloniales. Ainsi, la Chine a signé un accord de coopération économique et technique avec la Guinée en 1960, un an après l'indépendance de cette dernière. Elle a ensuite accordé un prêt de 20 millions de dollars EU sans intérêts au Ghana, le premier pays d'Afrique à instaurer des relations diplomatiques avec elle. Elle a aussi reconnu le Mali





au moment de son indépendance et y a envoyé une mission commerciale l'année suivante. Ces trois pays étaient politiquement proches de la Chine. Cependant, cette dernière a également noué des relations avec d'autres pays, par exemple l'Algérie, le Maroc et la Tunisie en Afrique du Nord. Elle a ainsi signé un accord de coopération économique et technique avec l'Algérie et lui a prêté 50 millions de dollars EU dans les années 1950, même si l'Algérie n'avait pas renoncé à ses relations avec l'Union soviétique.

Les relations sino-africaines se sont maintenues dans les années 1960, et la Chine a participé à plusieurs conférences afro-asiatiques qui se sont déroulées en Afrique. Progressivement, le clivage sino-soviétique a marqué ces conférences d'une empreinte de plus en plus forte. La Révolution culturelle en Chine et diverses interventions de cette dernière ont produit un effet désastreux sur les relations sino-africaines, qui se sont néanmoins améliorées à la fin des années 1970. Les relations avec la Chine offraient aux pays africains de nombreux avantages par rapport à celles entretenues avec les pays occidentaux. En effet, la Chine (i) imposait moins de conditions en échange de son assistance ; (ii) accordait des prêts à des taux très avantageux, et sur des échéances très longues et (iii) proposait des formations au personnel technique et spécialisé. « L'emploi par l'Occident de conditionnalités, qui constitue tout simplement la dernière en date d'une longue série d'expériences humiliantes vécues pendant des décennies sous la férule des anciennes puissances coloniales et des États-Unis, fait écho aux humiliations résultant des « traités inéquitables » imposés à la Chine par l'Occident au XIX<sup>e</sup> siècle. En réalité, la capacité de la Chine à le reconnaître relève du génie de sa politique étrangère africaine » (Alden, 2008, p. 20).

D'un point de vue politique, la Chine a donné la priorité à des projets de prestige très visibles, tels

que des stades et des hôpitaux. Elle a également financé la construction d'une ligne de chemin de fer entre la Zambie et la Tanzanie entre 1973 et 1976, et a envoyé quelque 15 000 Chinois pour travailler sur ce chantier, bien que cet investissement ait préalablement été rejeté par les autorités britanniques et la Banque mondiale (Chaponnière, 2008). Il est frappant que la Chine ait apporté une telle aide au développement, ainsi qu'un soutien militaire, alors qu'elle était parfois encore plus pauvre que certains pays africains. Ces activités ont probablement incité les pays ayant récemment accédé à l'indépendance à soutenir les efforts déployés par la Chine pour obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies en 1971.

Les relations de la Chine avec l'Afrique ont évolué avec l'ouverture économique décrétée par Deng Xiaoping, et qui a marqué un revirement spectaculaire par rapport à la politique suivie sous Mao. Ces relations ont cessé d'être dominées par des considérations idéologiques, sauf pour la question sensible de Taipei (Chine). Cependant, les principes officiels de la présence chinoise à l'étranger, dont l'égalité entre les partenaires, le caractère mutuel des avantages, le respect de la souveraineté, le recours aux dons et prêts sans intérêts, le renforcement des capacités dans le pays bénéficiaire, le respect des obligations, la mise à disposition de l'équipement fabriqué en Chine et les mêmes conditions de vie pour les experts chinois et locaux, n'ont pas changé (Larkin, 1971 ; Chaponnière, 2009). Plus récemment, la dépendance croissante de la Chine vis-à-vis de l'énergie a conduit ce pays à s'intéresser davantage au continent africain.

Les échanges commerciaux entre la Chine et l'Afrique, qui étaient minimes jusqu'en 1954, ont fait un bond spectaculaire (graphique 5). Ils ont ensuite progressé régulièrement, mais sans hausse

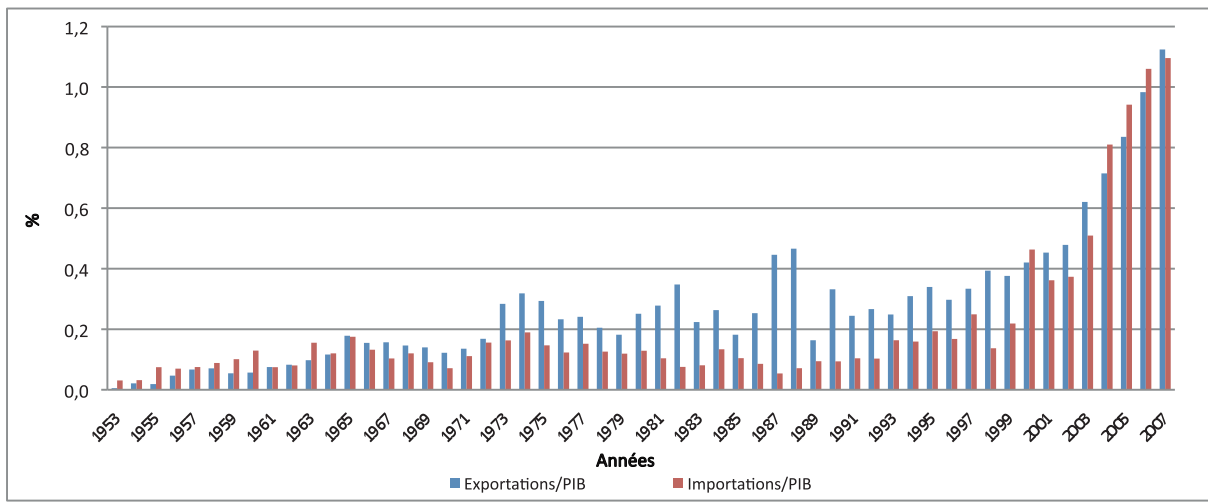




significative jusqu'en 1974, avant l'ouverture de la Chine. La libéralisation progressive de l'économie

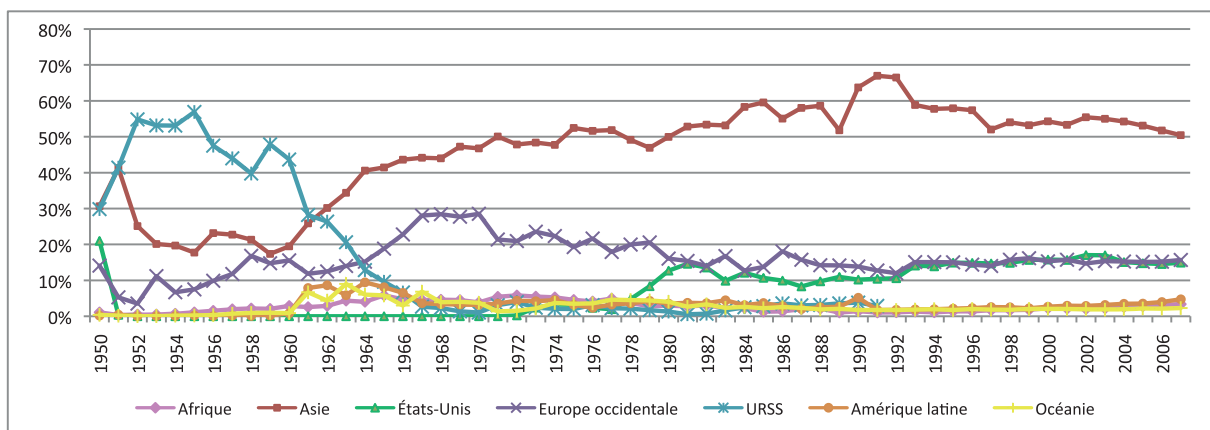
chinoise à compter de 1978 s'est accompagné d'un essor du commerce avec l'Afrique.

**Graphique 5: Tendances des importations et des exportations entre la Chine et l'Afrique, 1953-2007 (en pourcentage du PIB)**



Source : Calculs des auteurs à l'aide des données issues de « Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade », 1984.

**Graphique 6 : Part des différentes régions dans le commerce avec la Chine (1950-2007, X + M en pourcentage)**



Source : Calculs des auteurs à l'aide des données issues de « Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade », 1984 et « China Statistical Yearbook », 1985-2008.



Néanmoins, l'Afrique demeure un partenaire commercial marginal pour la Chine par rapport aux autres régions (graphique 6). Les relations commerciales chinoises reflètent ses liens politiques : l'Union soviétique a été son principal partenaire commercial jusqu'au début des années 1960, date à laquelle le commerce bilatéral sino-soviétique s'est effondré, et la Chine n'a entretenu aucune relation commerciale avec les États-Unis entre 1951 et la visite du président Nixon en Chine, en 1972. La part du commerce de la Chine avec l'Europe occidentale est fluctuante, mais depuis le milieu des années 1960, l'Europe est le deuxième partenaire commercial de la Chine, essentiellement grâce à l'Allemagne. La part de l'Asie était en progression jusqu'au début des années 1960, et représente aujourd'hui un peu plus de la moitié du commerce chinois.

### III. La stratégie de coopération internationale de la Chine

Jusqu'à la fin des années 1970, le commerce chinois a largement été le reflet des relations d'État à État avec les pays partenaires plutôt que d'un quelconque avantage comparatif. Cependant, à la suite du décès du président Mao et de deux années d'incertitude politique, Deng Xiaoping a pris le pouvoir et a engagé un programme de réforme spectaculaire visant à transformer la Chine en économie de marché ouverte à la concurrence internationale.

Cette ouverture a été progressive, et a commencé par la création de quatre zones économiques spéciales dans les provinces du Sud (Guangdong et Fujian) en 1978-1979. Les activités commerciales de la Chine ont rapidement augmenté, et ont surtout bénéficié du concours des autorités locales chinoises, fortement incitées à promouvoir les exportations. Lorsque la libéralisation commerciale a été étendue au reste du pays, les importations ont grimpé en flèche. Malgré les critiques des

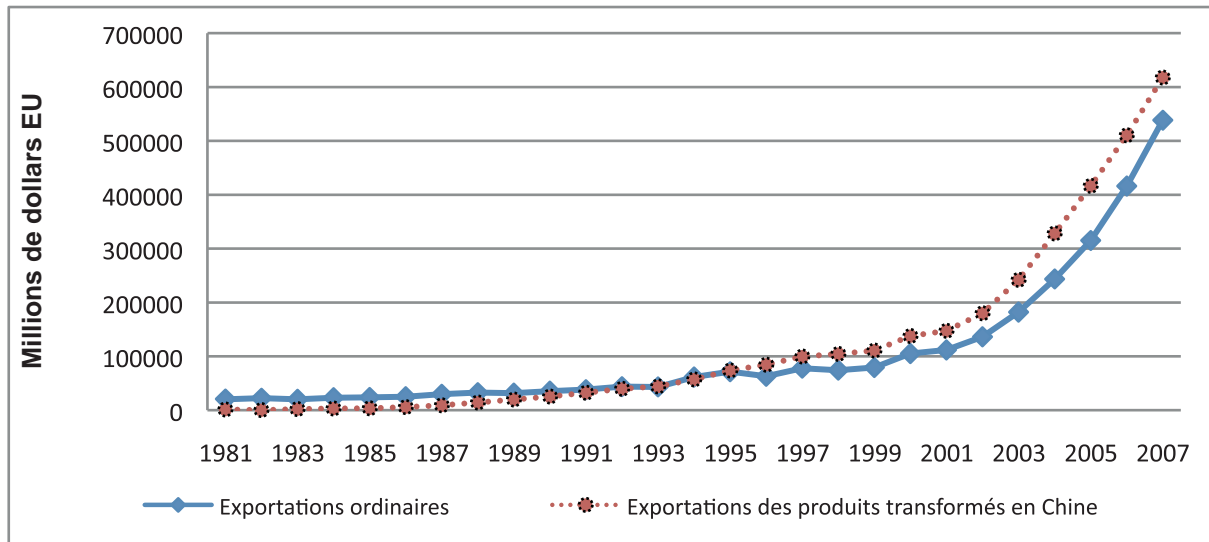
conservateurs chinois, l'essence du processus n'a plus été remise en question. Le commerce a obéi dès lors aux règles du marché, même si la protection du marché intérieur a été largement maintenue, *via* le recours fréquent aux droits de douane, quotas et autorisations (Lardy, 2002). L'entrée dans l'OMC a constitué pour la Chine une motivation supplémentaire à abaisser ses barrières protectionnistes.

Le commerce s'est développé rapidement à la suite de l'exonération des droits de douane décidée en 1987 pour les matières premières et les pièces destinées à la réexportation. La Chine s'est fortement inspirée du modèle de développement de l'Asie du Sud-Est, dans lequel les pièces sont importées, puis assemblées avant d'être réexportées, pour être soit transformées soit directement commercialisées sur les marchés des pays développés. De plus, le commerce a été stimulé par l'essor de l'investissement étranger dans les années 1990, relayé par la création des zones économiques spéciales (ZES) et par le rôle joué par la diaspora chinoise et de Hong Kong.

Le poids de ce commerce des pièces détachées et composants explique dans une certaine mesure le niveau élevé du commerce entre la Chine et d'autres pays d'Asie (graphique 7). Le commerce des pièces, conjugué à la politique d'intégration, dont témoigne la création de la zone de libre échange de l'ASEAN (AFTA), a accentué l'interdépendance entre les pays d'Asie. Les soldes commerciaux de la Chine révèlent aussi le rôle d'intermédiaire que joue ce pays dans le commerce des pièces et composants (graphique 8). Le creusement du déficit commercial de la Chine avec Taiwan, la Corée et le Japon, ainsi que, dans une moindre mesure, avec la Malaisie et les Philippines, est en partie dû aux importations de pièces et composants qui sont ensuite exportés vers d'autres marchés, tels que les États-Unis.

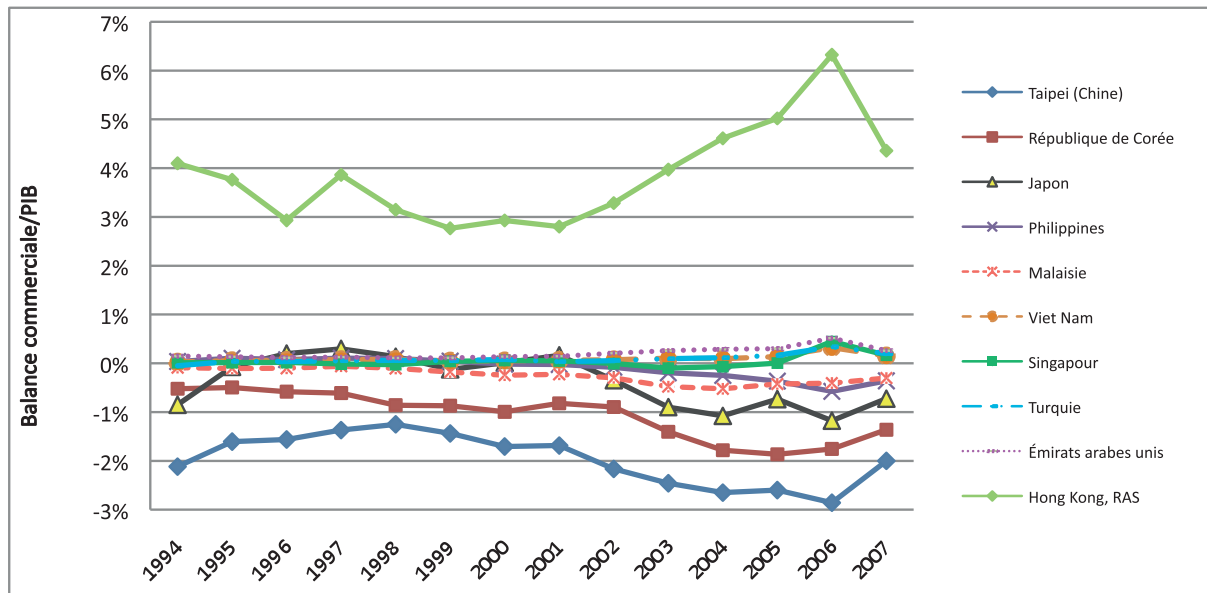


Graphique 7 : Tendence des exportations totales et des importations de composants dans le secteur manufacturiers, 1981-2007



Source : Calculs des auteurs à l'aide des données issues du « China Yearbook » (2008).

Graphique 8 : Les cinq principaux excédents et déficits commerciaux de la Chine, 1994-2007



Source : Calculs des auteurs à l'aide des données issues du « China Yearbook » (1995-2008).



Le commerce des composants explique également pourquoi l'on considère parfois (Rodrik, 2006) que la Chine exporte des produits plus sophistiqués que certains pays présentant la même dotation en facteurs et à des prix inférieurs à ceux des exportations des pays enregistrant un même niveau de PIB par habitant (Schott, 2008). Ces tendances sont en fait le reflet de la réexportation de produits sophistiqués qui ont dans un premier temps été importés, et non fabriqués en Chine (Branstetter et Lardy 2008). Outre le commerce des composants, la Chine importe principalement de l'énergie et des produits primaires (engrais, céréales, minerais, etc.), et exporte surtout des biens de consommation à faible intensité de capital, même si elle cherche à s'orienter davantage vers des produits à plus forte intensité technologique. Il semble donc que la Chine se spécialise dans les produits à forte intensité de main-d'œuvre (ou, dans le cas du commerce des composants, dans les services à forte intensité de main-d'œuvre intégrés dans les produits), ce qui s'explique par le niveau relativement faible des coûts de main-d'œuvre dans ce pays.

L'ouverture de la Chine sur l'extérieur a également bouleversé l'organisation mondiale du commerce. La Chine a pris de vitesse un certain nombre de pays d'Asie, dont Taipei (Chine) et la Corée du Sud, pour les exportations vers le reste du monde, et en particulier vers les États-Unis (Branstetter et Lardy, 2008). De plus, l'essor de son commerce extérieur et de ses investissements étrangers au cours de la dernière décennie a été motivé par la volonté de mettre la main sur des ressources énergétiques, ce qui a conduit ce pays à intensifier ses relations avec l'Australie, l'Amérique latine et l'Afrique. Il reste désormais à savoir si la progression des intérêts chinois en Afrique s'inscrit dans cette tendance mondiale ou si l'Afrique occupe une place à part dans la stratégie de la Chine.

#### IV. La présence de la Chine en Afrique

Les relations de la Chine avec les pays d'Afrique, et même sa stratégie économique mondiale, sont dictées par la nécessité de se procurer des ressources énergétiques pour alimenter son développement économique. Cependant, les considérations politiques n'y sont pas non plus étrangères. En 1971, ce sont certains pays africains qui ont empêché Taipei (Chine) d'obtenir un siège au Conseil de sécurité des Nations Unies. Et si, jusque récemment, Taipei (Chine) avait conservé le soutien de nombreux pays d'Afrique, la Chine a monnayé ses interventions diplomatiques, ses incitations financières, ses propositions d'aide et son assistance militaire au continent contre l'abandon par les pays bénéficiaires de leurs relations diplomatiques avec Taipei (Chine). Et cette stratégie a porté ses fruits.

La diplomatie chinoise en Afrique, et en particulier celle qui est menée par les ministères des Affaires étrangères et du Commerce, privilégie les relations bilatérales avec les États africains. De plus, plusieurs banques d'État soutiennent la présence chinoise en Afrique. La China Exim Bank (China Export-Import Bank) a été créée en 1994 afin de promouvoir les exportations et l'investissement direct étranger (IDE) spécifiquement dans l'infrastructure : routes, centrales électriques, pipelines, télécommunications, etc. (Wang, 2007). Cette banque est moins sensible au risque que les banques privées et plus disposée à financer certains projets d'investissement que ses homologues occidentales. La Banque chinoise de développement (CDB), également fondée en 1994, accorde des prêts aux entreprises chinoises et a créé le fonds de développement

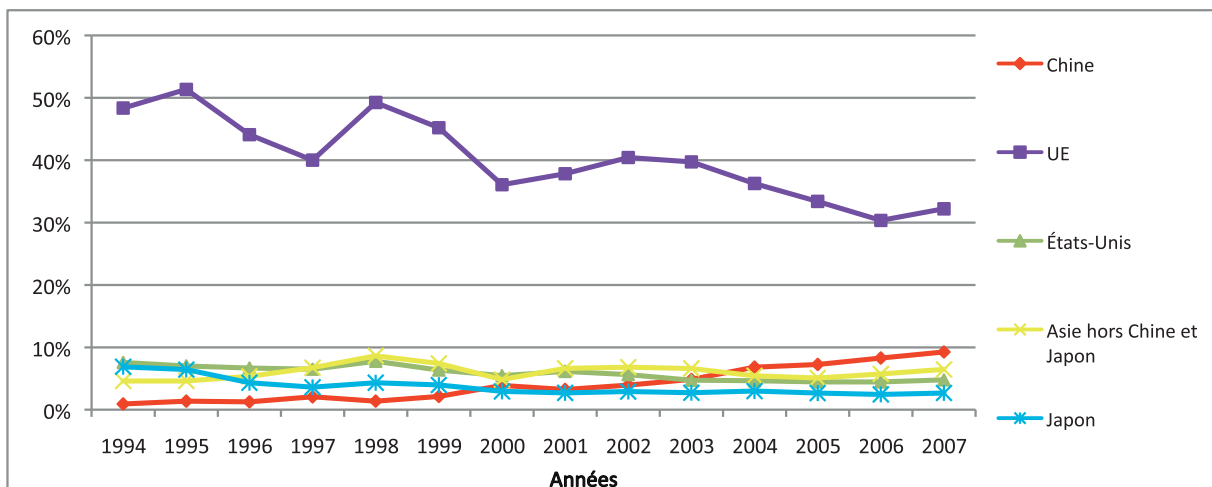


Chine-Afrique (CADF) afin de faciliter l'IDE chinois sur le continent. Depuis 2001, SINOSURE (China Export and Credit Insurance Corporation, compagnie d'assurance chinoise spécialisée dans l'assurance-crédit à l'exportation) assure les entreprises contre les risques résultant des exportations et des investissements étrangers de la Chine. La présence chinoise en Afrique passe également par un large éventail d'acteurs du secteur privé, dont des multinationales, des petites entreprises, des traders (négociants) et des migrants, ainsi que par les autorités locales chinoises, qui interviennent parfois directement, essentiellement *via* les entreprises qu'elles possèdent (Chen et Jian, 2009). La section suivante présente les principales caractéristiques des flux réciproques d'échanges et d'investissement entre la Chine et l'Afrique.

#### IV.1 Les grandes tendances du commerce entre la Chine et l'Afrique

La Chine est devenue l'un des grands partenaires commerciaux de l'Afrique. Si les pays européens continuent de dominer dans les échanges avec l'Afrique, la part de l'Europe dans les exportations africaines ne cesse de reculer (graphique 9). La Chine est également en train de gagner du terrain en tant qu'importateur de produits africains (graphique 10), tandis que la part des États-Unis continue de progresser et que celle de l'Europe diminue. Malgré de récentes augmentations, la part de l'Afrique dans le total des exportations et des importations chinoises demeure inférieure à 4 pour cent (graphique 11) et se révèle encore plus restreinte pour les produits manufacturés (tableau 1). Inversement, le commerce avec la Chine est relativement plus important pour l'Afrique, à près de 10 pour cent du total des exportations et des importations.

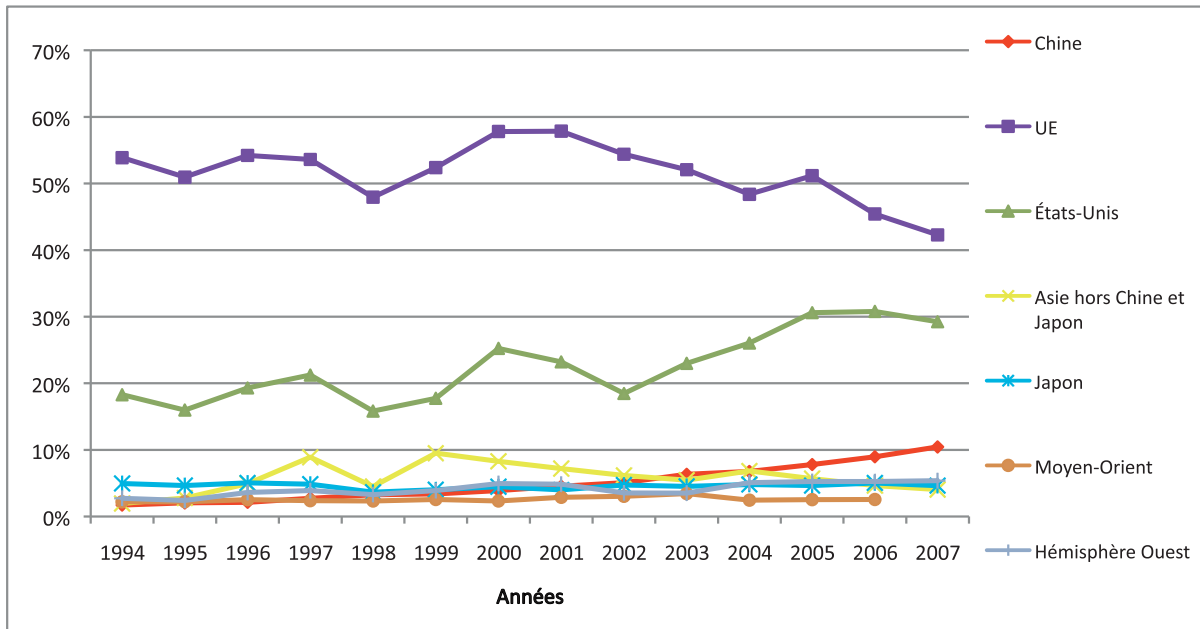
Graphique 9 : Ventilation des exportations africaines entre les principaux blocs (1994-2007)



Source : Données FMI-DOTS, diverses années.

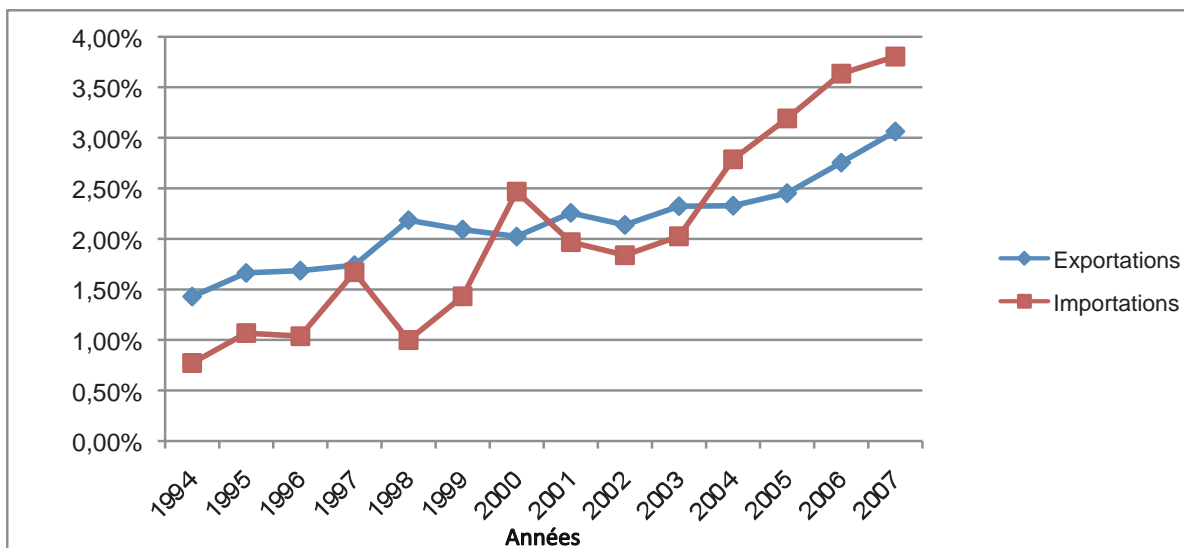


Graphique 10 : Ventilation des importations africaines entre les principaux blocs (1994-2007)



Source : Données FMI-DOTS, diverses années.

Graphique 11: Part de l'Afrique dans le total des exportations et des importations de la Chine

Source : *Statistical Yearbook*, diverses années, Bureau national des statistiques de Chine (NBS).



**Tableau 1 : Le commerce chinois de produits manufacturés, par origine et destination**

	Exportations			Importations		
	Part (%)		Variation annuelle (%)	Part (%)		Variation annuelle (%)
	2000	2007	2007	2000	2007	2007
Monde	100	100	27	100	100	17
Amérique du Nord	31,9	27,6	15	11,8	8,7	16
Amérique centrale et du Sud	2,5	3,3	15	0,3	0,8	16
Europe	21,5	26,6	30	17,5	15,5	21
CEI	1,3	4	74	1,9	0,7	23
Afrique	2	3	41	0,2	0,4	40
Moyen-Orient	2,5	3,7	51	0,7	1	19
Asie	38,3	31,7	25	67,6	72,9	16

Source : Statistiques du commerce international de l'OMC, 2008.

Le commerce de la Chine avec l'Afrique est extrêmement concentré (graphique 12). Environ 60 pour cent des exportations chinoises sont destinées à six pays seulement : Afrique du Sud (21 pour cent), Égypte (12 pour cent), Nigéria (10 pour cent), Algérie (7 pour cent), Maroc (6 pour cent) et Bénin (5 pour cent)<sup>4</sup>, tandis que plus de 70 pour cent des importations chinoises proviennent de quatre pays : Angola (34 pour cent), Afrique du Sud (20 pour cent), Soudan

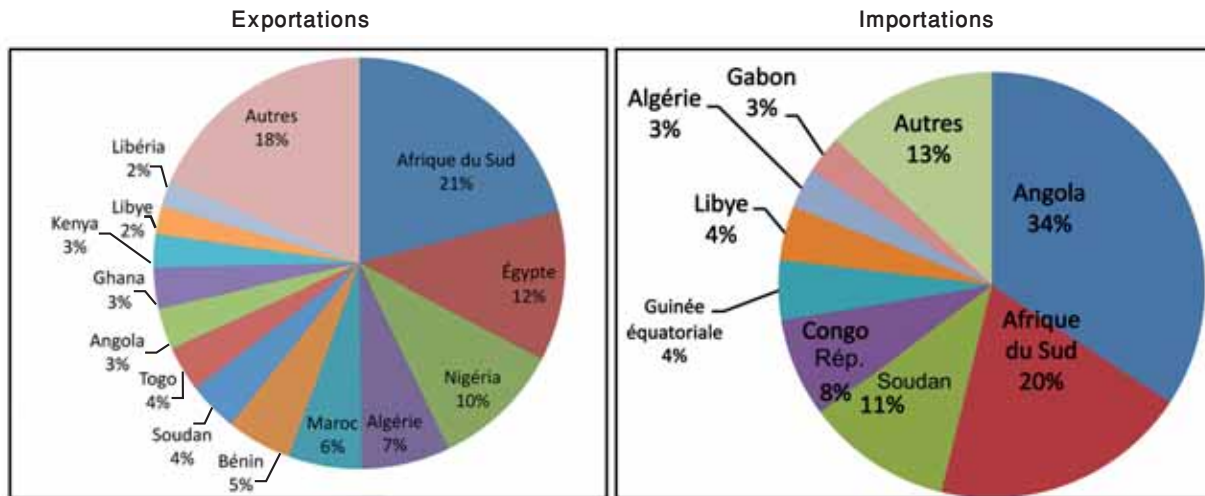
(11 pour cent) et République du Congo (8 pour cent)<sup>5</sup>. Cette forte concentration traduit en partie l'importance du pétrole brut (70 pour cent des importations chinoises en provenance d'Afrique, graphique 13), lequel représente la quasi-totalité des importations chinoises en provenance de l'Angola et du Soudan. Bien que constituant l'essentiel des importations émanant de plusieurs pays africains, les importations agricoles chinoises n'occupent qu'une place modeste dans le total.

4) Exportations chinoises vers l'Afrique : Afrique du Sud, 20,95 pour cent ; Égypte, 11,75 pour cent ; Nigéria, 10,18 pour cent ; Algérie, 6,96 pour cent ; Maroc, 5,76 pour cent ; Bénin, 5,14 pour cent ; Soudan, 3,95 pour cent ; Togo, 3,55 pour cent ; Angola, 3,25 pour cent ; Ghana, 3,18 pour cent ; Kenya, 2,58 pour cent ; Libye, 2,21 pour cent ; Libéria, 2,06 pour cent ; autres, 18,48 pour cent.

5) Importations chinoises depuis l'Afrique : Angola, 34,25 pour cent ; Afrique du Sud, 19,55 pour cent ; Soudan, 11,05 pour cent ; Rép. du Congo, 7,52 pour cent ; Guinée équatoriale, 4,49 pour cent ; Libye, 4,10 pour cent ; Algérie, 3,08 pour cent ; Gabon, 2,91 pour cent ; autres, 13,05 pour cent.

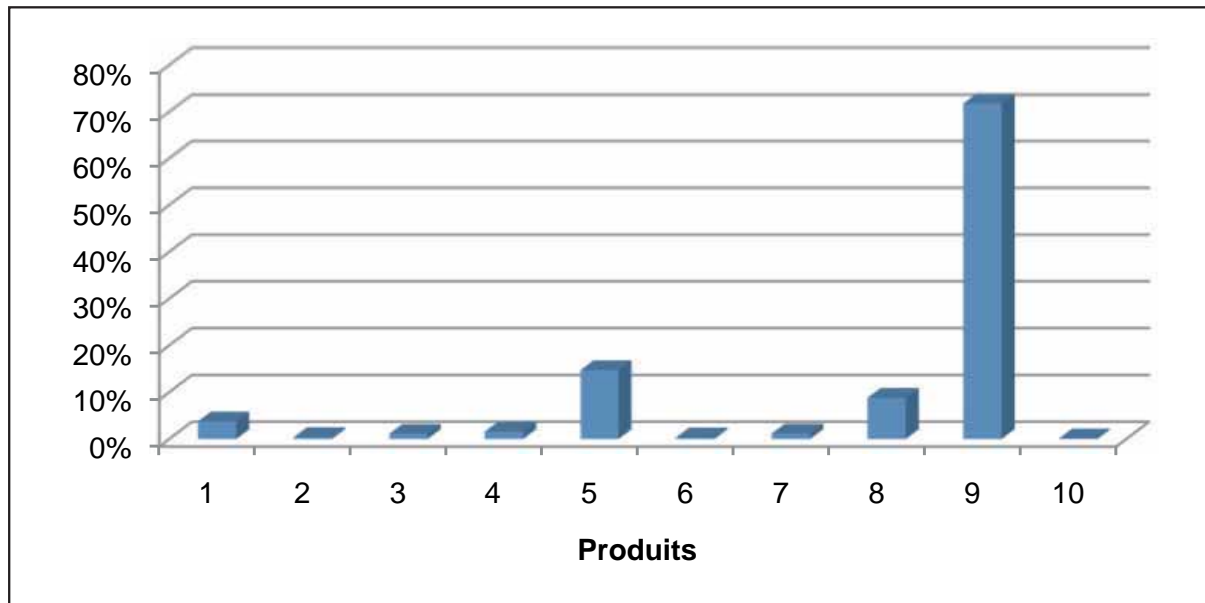


Graphique 12 : Ventilation des exportations et importations chinoises par pays d'Afrique (2007)



Source : COMTRADE, CNUCED (2008).

Graphique 13 : Exportations africaines vers la Chine, ventilation par produits, 2007



Source : COMTRADE.

1 : Huiles et graisses d'origine animale ou végétale – 2 : Boissons et tabacs – 3 : Produits chimiques – 4 : Articles et transactions, n.c.a. – 5 : Matières brutes non comestibles – 6 : Produits alimentaires et animaux vivants – 7 : Machines et matériel de transport – 8 : Articles manufacturés classés principalement d'après la matière première – 9 : Combustibles minéraux, lubrifiants et produits annexes – 10 : Articles manufacturés divers.

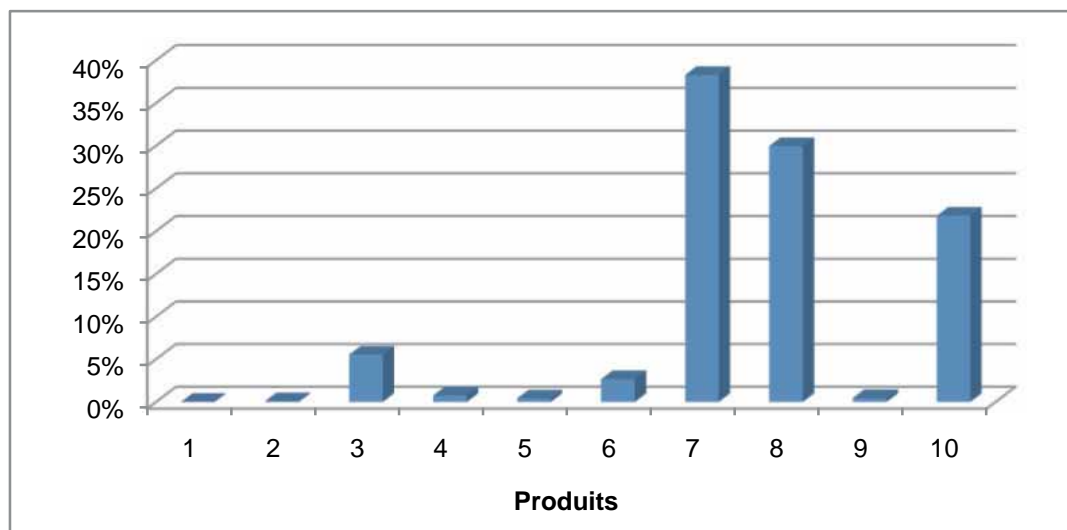




L'Afrique importe de Chine des produits un peu plus diversifiés, bien que les machines et le matériel de transport, les produits manufacturés et l'artisanat comptent pour l'essentiel de ces importations (graphique 14). Les produits chimiques et alimentaires représentent moins de 10 pour cent du total. Les produits fabriqués en Chine (par exemple les jeux électroniques et les textiles) sont

relativement bon marché, ce qui les rend accessibles au plus grand nombre et élargit le choix pour les consommateurs africains. Les importations de machines et de matériel de transport s'expliquent par la forte présence des entreprises chinoises dans le secteur de l'infrastructure, et en particulier dans les télécommunications, la construction routière et la construction de bâtiments publics.

**Graphique 14 : Importations africaines depuis la Chine, ventilation par produits, 2007 (% du total)**



Source : COMTRADE.

1 : Huiles et graisses d'origine animale ou végétale – 2 : Boissons et tabacs – 3 : Produits chimiques – 4 : Articles et transactions, n.c.a. – 5 : Matières brutes non comestibles – 6 : Produits alimentaires et animaux vivants – 7 : Machines et matériel de transport – 8 : Articles manufacturés classés principalement d'après la matière première – 9 : Combustibles minéraux, lubrifiants et produits annexes – 10 : Articles manufacturés divers.

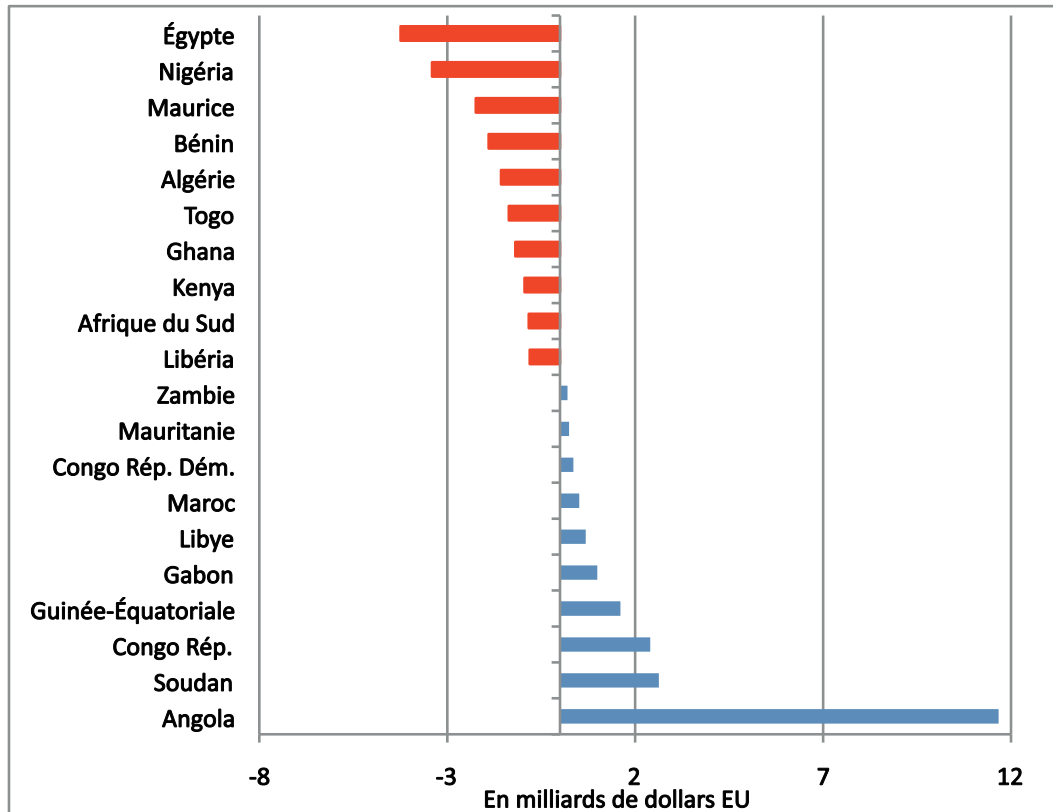
La structure des importations en provenance de Chine varie entre les différents partenaires commerciaux africains de ce pays, les machines et le matériel de transport, ainsi que les produits manufacturés, en constituant de larges parts (graphique 15). En revanche, la plupart des pays africains (excepté l'Afrique du Sud) exportent principalement du pétrole brut vers la Chine (graphique 16).

Le déficit bilatéral de l'Afrique vis-à-vis de la Chine s'établissait à 10 milliards de dollars EU en 2008 (52 milliards de dollars EU d'exportations et 62 milliards d'importations), les pays exportateurs de pétrole et de gaz enregistrant un excédent (sauf l'Algérie et le Nigéria), et les autres un déficit (graphique 17).





Graphique 17 : Balance des échanges Afrique-Chine  
(10 principaux pays excédentaires et déficitaires)



#### IV.2 L'investissement direct étranger chinois en Afrique

Comme nous l'avons souligné, l'IDE chinois en Afrique est étroitement lié aux échanges et à l'aide au développement. Cet IDE a ainsi augmenté au cours des dix dernières années au rythme du commerce sino-africain, même s'il demeure marginal par rapport au total des flux d'IDE sortant de Chine (0,2 pour cent en 1991 et 5,9 pour cent en 2007, Kaplinsky et Morris, 2009) et de l'IDE total reçu par l'Afrique du reste du monde (3 pour cent en 2007<sup>6</sup>). Selon le ministère chinois du Commerce,

l'IDE chinois en Afrique a progressé de 46 pour cent par an sur la dernière décennie. Le stock d'investissement étranger s'élevait à 4,46 milliards de dollars EU en 2007, contre 56 millions en 1996<sup>7</sup>. Au cours du premier semestre 2009, les entrées d'IDE chinois en Afrique ont fait un bond de 81 pour cent par comparaison avec la même période de l'année 2008, culminant à plus de 0,5 milliard de dollars EU. Toutefois, il est difficile d'avoir des certitudes concernant les chiffres de l'IDE sortant de Chine, car les estimations varient considérablement selon les sources. De plus, les investissements chinois passent souvent par des

6) Calculé à partir des données de base sur l'IDE de la CNUCED et du « 2007 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment » (bulletin statistique de l'investissement direct étranger de la Chine en 2007) du ministère du Commerce de la RPC.

7) « Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment » (bulletin statistique de l'investissement direct étranger de la Chine) 2003-2007, ministère du Commerce de la RPC.

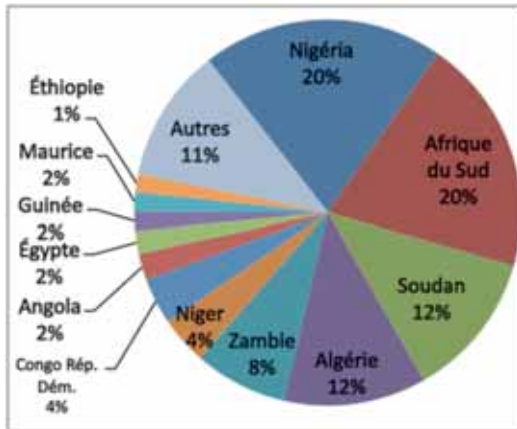


entités extraterritoriales enregistrées dans des endroits tels que Hong Kong, les îles Caïman, etc.

De même que les flux commerciaux, l'IDE de la Chine vers l'Afrique est dominé par quelques pays richement dotés en ressources, ainsi que par l'Afrique du Sud (graphiques 18 et 19). Sur la période 2003-2007, trois pays ont absorbé plus de la moitié de l'IDE chinois : Nigéria (20,2 pour

cent), Afrique du Sud (19,8 pour cent) et Soudan (12,3 pour cent). L'Algérie (pétrole) et la Zambie (ressources minérales) se sont respectivement classées à la 4<sup>e</sup> et à la 5<sup>e</sup> place. L'IDE au Nigéria est appelé à s'étoffer : selon le *Financial Times*, l'entreprise d'État China National Offshore Oil Company (CNOOC), qui est l'un des trois géants énergétiques chinois, est en train de négocier l'acquisition des droits sur un sixième des réserves de pétrole de ce pays <sup>8</sup>.

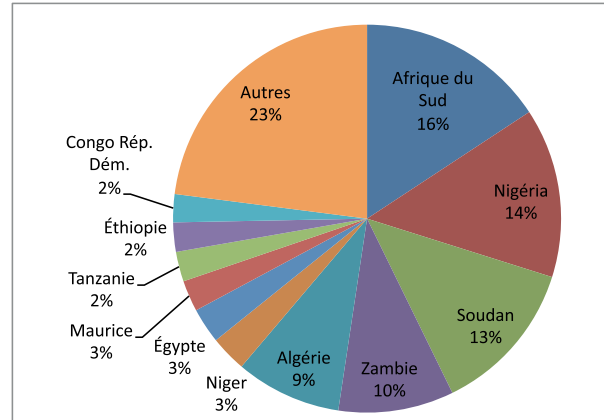
Graphique 18 : Les flux d'IDE chinois en Afrique, par destination (2003-2007)



Source : Ministère chinois du Commerce, 2008.

La plupart des entreprises chinoises qui investissent dans des secteurs stratégiques, tels que le pétrole ou l'infrastructure, sont des entreprises d'État (détenues soit par l'État central soit par les autorités locales ; Chen et Jian, 2009), qui reçoivent par conséquent des subventions publiques ou des prêts consentis par des banques d'État. Ces entreprises gèrent souvent de vastes projets d'investissement (Kaplinsky et Morris, 2009). Ainsi, l'entreprise d'État China National Petroleum Corp. (CNPC) est le premier investisseur étranger au Soudan. Les moyennes et grandes entreprises chinoises interviennent principalement dans les secteurs des produits manufacturés, des télécommunications et du commerce de gros. Les petites entreprises

Graphique 19 : Les stocks d'IDE chinois en Afrique, par pays (2007)



s'intéressent davantage à l'industrie légère et à la distribution. Même si ces dernières jouent certainement un rôle important et sont présentes dans la plupart des pays africains, les statistiques officielles ne rendent pas correctement compte de leur participation.

En 2006, l'essentiel des flux d'IDE a bénéficié au secteur minier (40,74 pour cent), aux services aux entreprises (21,58 pour cent), au secteur financier (16,4 pour cent), aux transports et télécommunications (6,57 pour cent), au commerce de gros et à la distribution (6,57 pour cent) et aux produits manufacturés (4,33 pour cent), les autres secteurs étant peu représentés. Ainsi, l'agriculture,

8) Burgis Tom, 29 septembre 2009, « Chinese Seek Huge Stake in Nigeria Oil », *Financial Times*.

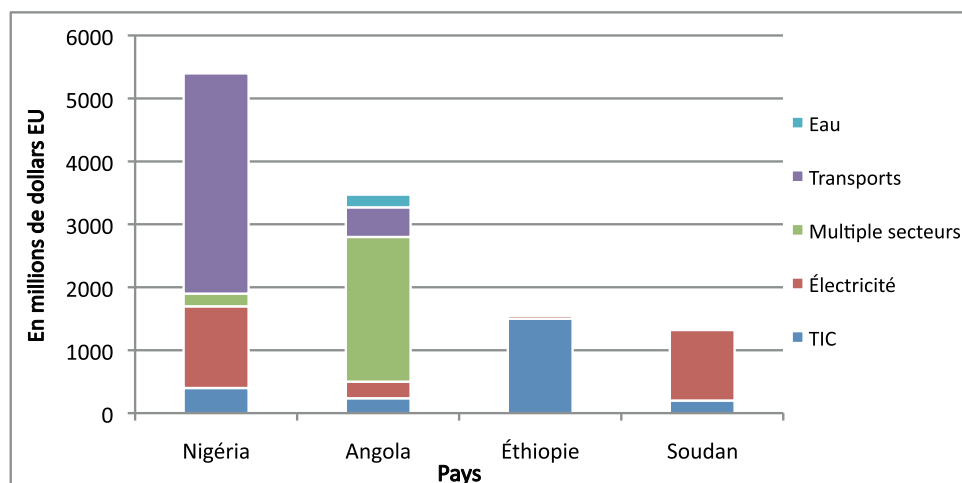


la foresterie et la pêche ont attiré moins de 1 pour cent de l'IDE chinois (Kiggundu, 2008). En termes de stocks, les trois principaux investisseurs en Afrique sont des compagnies pétrolières d'État : China Petrochemical Corp., China National Petroleum Corp. et China National Offshore Oil Company (CNOOC), (Kiggundu, 2008) <sup>9</sup>.

L'infrastructure revêt une importance particulière, car c'est un moteur de la croissance économique. L'étude de diagnostic de l'infrastructure en Afrique (*Africa Infrastructure Country Diagnostic*, AICD) a estimé que l'Afrique avait besoin de 93 milliards de dollars EU par an pour combler son déficit dans ce secteur, lequel a d'ailleurs été l'un des premiers dans lequel la Chine a investi sur le continent africain. La Chine développe des entreprises et des services compétitifs disposant d'un savoir-faire spécialisé dans la réalisation des travaux publics et qui ont mené à bien des grands projets d'infrastructure sur son territoire. Plus de 35 pays africains ont conclu des accords de financement de l'infrastructure avec la Chine, au premier

rang desquels le Nigéria, l'Angola, le Soudan et l'Éthiopie (graphiques 20 et 21). Les financements débloqués par la Chine pour l'infrastructure en Afrique sont passés de 1 milliard de dollars EU par an entre 2001 et 2003 à 1,5 milliards entre 2004 et 2005, pour atteindre 7,5 milliards en 2006 <sup>10</sup>. Ainsi, la Chine a financé 10 centrales hydroélectriques en 2007, pour un montant de 3,3 milliards de dollars EU, ce qui a augmenté la capacité de production d'énergie hydroélectrique du continent de 30 pour cent. La Chine a également financé 4 milliards de dollars EU d'investissements dans des projets routiers et ferroviaires, portant à la fois sur la remise en état des lignes ferroviaires existantes et sur la construction de nouvelles lignes. Les principaux bénéficiaires sont le Nigéria, le Gabon et la Mauritanie. La Chine contribue également à la mise en place de l'infrastructure d'information et de communications du continent (près de 3 milliards de dollars EU au total), le plus souvent en fournissant du matériel aux entreprises nationales, essentiellement en Éthiopie, au Soudan et au Ghana.

Graphique 20 : Financement par la Chine de projets d'infrastructure dans les principaux pays (2001-2007)



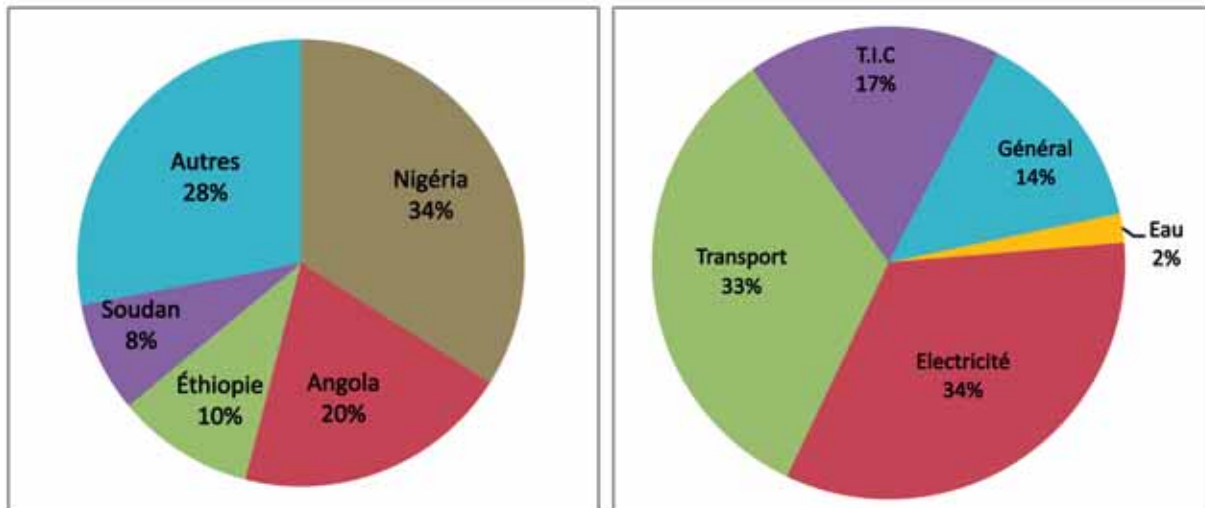
Source : Banque mondiale, 2009.

9) Il convient de noter que les entreprises d'État ou les entreprises collectives des provinces chinoises investissent de plus en plus massivement en Afrique. En 2007, elles totalisaient 21 pour cent de l'investissement chinois sur le continent ; ainsi, TCL, détenue par la ville de Huizhou, investit dans l'électronique en coopération avec Philips et Toshiba.

10) Les engagements chinois n'englobent pas uniquement l'IDE, mais aussi des prêts, des prêts à conditions préférentielles et des dons.



Graphique 21 : Financements confirmés par la Chine pour l'infrastructure en Afrique subsaharienne, par pays (2001-2007)



Source : Banque mondiale, 2009.

Si l'IDE chinois en Afrique devrait rester lié aux échanges, Kapinski et Morris (2009) considèrent qu'à l'avenir, il se portera davantage sur le secteur privé et sur le développement des activités aux mains des petites et moyennes entreprises (PME) telles que les télécommunications, les services aux entreprises et les produits manufacturés. La Chine se sert également de certains pays africains comme d'une plateforme pour ses réexportations, surtout dans l'industrie de l'habillement, et se concentre sur les pays qui bénéficient d'un accord non réciproque, tel que l'Accord « tout sauf les armes » de l'Union européenne et la « Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique » des États-Unis.

Kapinski et Morris (2009) soulignent qu'à l'exception de certaines PME en quête d'un bénéfice rapide à court terme, les entreprises chinoises présentent moins d'aversion pour le risque que leurs homologues occidentales (voir également le chapitre 1) et qu'elles sont moins freinées par des préoccupations environnementales et sociales. De même, *Besada et al.* (2008) indiquent que

l'IDE des pays occidentaux est dominé par les entreprises privées qui n'apprécient guère le risque et l'engagement à long terme, tandis que la Chine investit dans l'intention de nouer des relations durables avec les États. Étant donné que la Chine occupe une place grandissante pour les échanges et l'investissement dans les pays africains, la section suivante examine les effets de sa présence sur la croissance économique et la lutte contre la pauvreté, ainsi que la gouvernance et l'environnement sur le continent africain.

## V. Impact potentiel de la présence chinoise en Afrique

L'impact du commerce et de l'investissement chinois en Afrique est difficile à déterminer, notamment parce que la présence chinoise est relativement récente et qu'une évaluation valide prendrait plusieurs années. De plus, le continent africain se compose de 53 pays, avec un passé, des modèles de développement et des régimes politiques différents. Par exemple, Alden (2007) met en évidence la distinction entre les démocraties



à l'économie diversifiée, les démocraties faibles spécialisées dans les produits primaires et les régimes « parias ». Les pays d'Afrique présentent un degré de diversification économique variable, l'Égypte et l'Afrique du Sud étant les plus diversifiées (et donc probablement aussi les moins vulnérables), tandis que certains pays exportateurs de pétrole sont totalement tributaires de leurs recettes pétrolières. L'ampleur de la dépendance vis-à-vis du commerce, de l'IDE et de l'aide au développement provenant de la Chine diffère considérablement d'un pays africain à l'autre, de même que l'importance que revêt la Chine pour eux comparativement aux pays européens et aux États-Unis.

La réussite de la Chine incite plusieurs pays africains à imiter cette dernière. Cependant, le modèle de développement chinois résulte de l'interaction entre un système politique restrictif, qui s'est développé en interne, et des acteurs économiques qui dépendent dans une large mesure de ce système (voir, par exemple, Naughton, 2008). Une telle expérience n'est pas forcément transférable. Néanmoins, nouer des relations économiques avec la Chine permet de s'affranchir de la dépendance vis-à-vis des pays occidentaux. On établit parfois une distinction entre le « consensus de Beijing » et le « consensus de Washington », de nombreux Africains cherchant à instaurer des engagements avec la Chine selon des modalités moins restrictives que celles imposées par les partenaires européens et américains ou encore par les organisations internationales. Une telle liberté peut toutefois s'accompagner de risques. Il arrive que la Chine accepte de financer des projets, par exemple dans l'infrastructure, auxquels des partenaires plus traditionnels refusent leur concours car ils ne les estiment pas viables.

De nombreuses économies d'Afrique profitent abondamment de la croissance rapide de la

Chine et du poids grandissant de ses liens avec ce continent, même si d'autres pays africains souffrent, eux, d'un regain de concurrence. Ainsi, les flux commerciaux peuvent engendrer à la fois des bienfaits et des préjudices (Ajakaiye *et al.*, 2008, Ademola *et al.*, 2009). Une analyse de l'effet de la croissance chinoise doit tenir compte des facteurs suivants : (i) l'augmentation de la demande des exportations africaines ; (ii) la hausse du prix des matières premières résultant de la demande chinoise sur le marché mondial ; (iii) le recul des prix des biens de consommation et d'investissement dans les économies africaines et (iv) le repli de la demande pour la production africaine engendré par la concurrence de la Chine, à la fois sur les marchés intérieurs et sur les marchés tiers.

Ainsi, l'impact de la Chine dépendra de la spécialisation de chaque pays. Les pays qui exportent des biens à forte intensité de main-d'œuvre ont toutes les raisons de redouter la concurrence de la Chine, tandis que ceux qui exportent des produits primaires ou des biens de technologies avancées et à forte intensité de capital auront tout à gagner de ces relations (Eichengreen et Hui, 2006). Les pays exportateurs de pétrole, de métaux et de certaines matières premières industrielles (par exemple le coton) bénéficieront d'une augmentation des volumes et des prix de leurs exportations. Diverses études du Consortium pour la recherche économique en Afrique (AERC ; voir Ademola *et al.*, 2009) concluent que les pays qui tirent un bénéfice de leurs exportations vers la Chine sont : (i) les pays exportateurs de pétrole (Angola, Congo, Cameroun, Nigéria, Soudan et Tchad) ; (ii) les pays exportateurs de minerais et de métaux (Afrique du Sud, Angola, Cameroun, Éthiopie, Ghana, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe) ; (iii) les pays exportateurs de coton (Afrique du Sud, Cameroun, Côte d'Ivoire, Mali, Soudan, Tanzanie, Tchad, Zambie et Zimbabwe) et (iv) les pays





exportateurs de bois d'œuvre (Afrique du Sud, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire et Nigéria).

La Chine exerce également un impact important sur le prix des importations des pays africains. Les économies africaines bénéficient de biens de consommation plus disponibles et meilleur marché. C'est le cas, par exemple, pour les véhicules de transport (Afrique du Sud, Kenya, Maurice, Éthiopie et Nigéria), les véhicules à moteur (Afrique du Sud, Nigéria, Kenya, Ghana), le textile et l'habillement (Afrique du Sud, Maurice, Nigéria et Gambie) et le riz (Nigéria, Afrique du Sud, Côte d'Ivoire et Kenya) (Ademola *et al.*, 2009). La possibilité d'acquérir des biens d'équipement et du matériel de transport à des prix inférieurs à ceux des produits importés d'Europe abaisse considérablement le coût des investissements. Cette possibilité est particulièrement avantageuse pour le secteur de l'infrastructure africaine, où la Chine est très présente, à la fois *via* le commerce et l'investissement direct étranger. En revanche, les pays exportateurs de produits primaires, et en particulier de matières premières et d'énergie, pâtissent d'une hausse des prix. Selon une étude réalisée par le FMI sur 21 pays d'Afrique, le renchérissement des produits primaires entre 2003 et 2004 s'est traduit par une balance commerciale neutre pour 14 des pays. Pour ces derniers, les gains engrangés grâce à la hausse du prix des produits primaires non pétroliers ont *grosso modo* contrebalancé le préjudice découlant de la hausse des cours du pétrole (FMI, 2004).

En Afrique, certains secteurs souffrent du repli de la production et de l'emploi induit par la concurrence chinoise, à la fois sur le marché intérieur et sur les marchés tiers. Ademola *et al.* (2009) citent plusieurs exemples de pays dont les entreprises sont menacées par les importations chinoises, ce qui conduit à de nombreuses fermetures d'usines. Ainsi, dans le textile, l'Afrique du Sud a apparemment

perdu entre 23 000 et 85 000 emplois. Au Ghana également, des entreprises ont dû fermer. De plus, la concurrence dans ce secteur est responsable du ralentissement du commerce interafricain, car des pays tels que l'Afrique du Sud, le Cameroun, le Kenya et Madagascar perdent des parts de marché dans les pays voisins en raison de la pénétration de l'habillement chinois sur le continent. Une étude consacrée à l'effet d'éviction produit par les exportations chinoises met en évidence le lien entre la progression des exportations de textiles chinoises et le recul des exportations africaines (Giovannetti et Sanfilippo, 2009). Globalement, dans les secteurs où la Chine et l'Afrique sont en concurrence, l'augmentation des exportations chinoises induit une baisse de la production africaine.

Pour certains pays, le commerce avec la Chine produit des effets mitigés. Par exemple, le Bénin, le Burkina Faso et le Mali, qui exportent du coton, sont les bénéficiaires de la hausse des prix de ce produit de base, mais ont dû faire face au renchérissement de leurs importations pétrolières (Zafar, 2007).

De plus, on observe des effets distributionnels au sein des économies africaines : les consommateurs accèdent plus facilement aux produits à forte intensité de main-d'œuvre, les entreprises peuvent bénéficier d'une baisse des coûts des facteurs de production, tandis que certaines déploreront un repli de la demande pour leur production. L'effet sur la pauvreté peut aussi être mitigé : il se peut que les pauvres tirent parti d'un meilleur accès à des biens de consommation peu chers, mais, à l'exception de ce qui se passe en Ouganda, au Ghana, en Tanzanie et en Éthiopie, les produits de consommation de base importés de Chine représentent moins de 10 pour cent des importations totales. Les ouvriers agricoles pauvres qui travaillent dans la production de biens entrant dans le commerce international





pourraient bénéficier d'une majoration de leur salaire ou d'une hausse de l'emploi, tandis que les travailleurs urbains pauvres fabriquant des biens de consommation risquent de voir leur situation se dégrader.

Une analyse empirique plus détaillée peut donner une idée plus précise de l'effet du commerce avec la Chine sur les économies africaines, et de l'influence que la Chine pourrait à l'avenir exercer sur le développement des exportations africaines. Il importera de savoir dans quelle mesure le commerce avec la Chine encouragera la poursuite de la spécialisation dans les produits primaires, ou s'il pourra au contraire aider les pays d'Afrique à diversifier leur structure de production et à tirer parti d'économies d'échelle, de gains de productivité, et de la stabilisation des prix qui pourrait accompagner l'augmentation de la production manufacturière.

Pour répondre à cette question, on peut commencer par comparer l'intensité des échanges entre plusieurs pays africains et la Chine, ainsi que l'avantage comparatif des économies africaines pour certaines marchandises. On peut calculer l'intensité des échanges <sup>11</sup> entre deux pays, *i* et *j*, pendant l'année *t* de la manière suivante (Calderon et al., 2007):

$$(1) \quad T_{i,j,t} = 100 \times f_{i,j,t} / (F_{i,t} + F_{j,t})$$

Où  $f_{i,j,t}$  désigne le montant des flux d'échanges bilatéraux entre les pays *i* et *j*, et  $F_{i,t}$  et  $F_{j,t}$  désignent le total des échanges entre les pays *i* et *j*. Le calcul de cet indicateur se fonde sur les données COMTRADE des Nations Unies. On a calculé l'avantage comparatif d'un ensemble de marchandises à l'aide d'un indice très utilisé établi par la Banque mondiale (annexe 1). On a

calculé cet indice de l'avantage comparatif pour chaque catégorie de produits en 2004, sur la base de données provenant de plusieurs sources : la Banque mondiale pour les produits manufacturés (Nicita et Ollareaga, 2006) et la CNUCED pour les produits agricoles et pétroliers non transformés. Cette analyse a pour objectif de déterminer si les secteurs dans lesquels les économies africaines disposent d'un avantage comparatif sont aussi ceux qui affichent une forte intensité dans leurs échanges avec la Chine. L'intensité des échanges variant considérablement, nous avons restreint l'analyse aux produits qui sont inclus dans le quartile supérieur dans le classement effectué selon l'avantage comparatif pour l'Afrique (en valeur).

L'Afrique dispose d'un avantage comparatif substantiel dans les produits agricoles non transformés, et la corrélation entre les indices de l'avantage comparatif de chaque pays et l'intensité du commerce avec la Chine est faible, mais positive (graphique 22). L'agriculture chinoise n'est pas compétitive. La Chine a nettement abaissé ses obstacles aux échanges en entrant dans l'OMC et elle a conclu divers accords commerciaux consentant des droits de douane nuls à des nombreux pays africains (Fan, 2007). Les économies africaines devraient donc théoriquement tirer largement parti de l'exportation de leurs produits agricoles vers la Chine. Or, ces exportations ne comptent que pour environ 3 pour cent du total des exportations agricoles de l'Afrique (car la Chine importe principalement ses produits agricoles du Brésil, des États-Unis et du Canada), et ces exportations se concentrent sur quelques produits et sur un petit nombre de pays. Comme nous l'avons vu plus haut, la hausse de la demande chinoise de produits agricoles s'est traduite par une envolée des cours, dont les conséquences pour les pays africains diffèrent selon qu'ils sont exportateurs

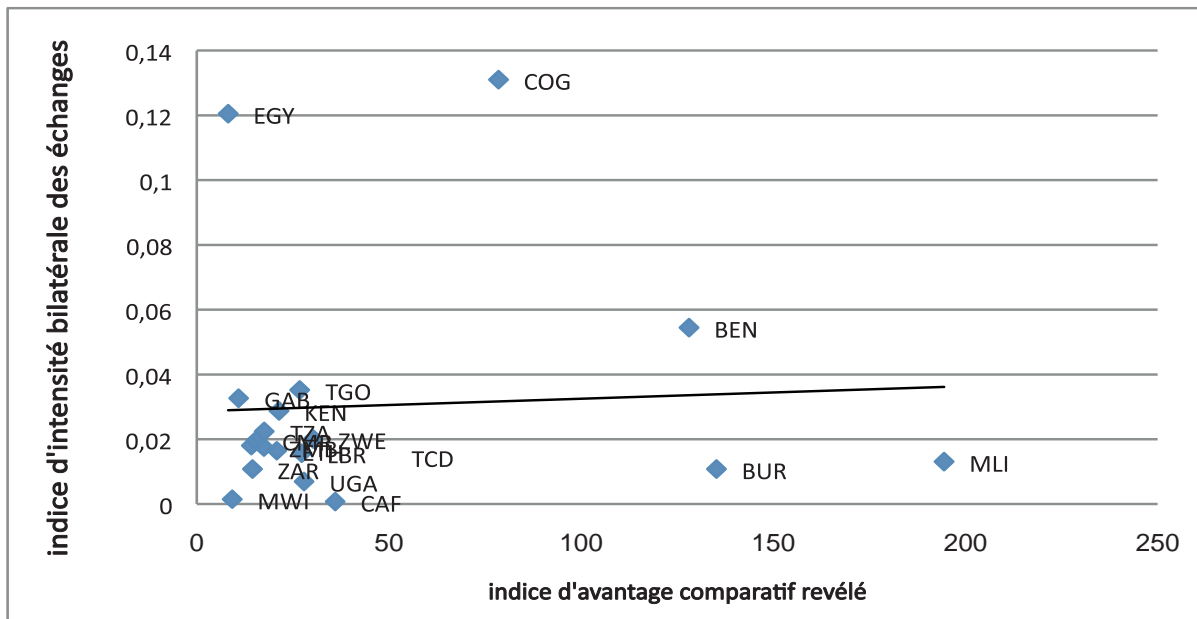
9) Cet indicateur est plus difficile à interpréter lorsque les deux pays ont une taille très différente. Pour certains pays d'Afrique au poids économique très modeste, le dénominateur se compose presque exclusivement d'échanges avec la Chine.



ou importateurs nets. Ainsi, la coïncidence entre la demande chinoise d'importations agricoles et l'offre d'exportation des pays d'Afrique australe est limitée : « Aucune des principales exportations de la Tanzanie, en particulier, n'entre dans la liste des

principales importations de la Chine [...]. Donc, en surface, il semble que les effets de la Chine sur les exportations de l'Afrique australe résultant d'une demande directe soient négligeables » (Villoria, 2009, p. 5).

Graphique 22 : Avantage comparatif et intensité des échanges : l'agriculture



MLI = Mali, BUR = Burkina-Faso, BEN = Bénin, COG = Rép. du Congo, CAF = Centrafrique, ZWE = Zimbabwe, UGA = Ouganda, LBR = Libéria, TGO = Togo, KEN = Kenya, ETH = Éthiopie, SOM = Somalie, TZA = Tanzanie, ZMB = Zambie, CMR = Cameroun, ZAR = Rép. dem. Congo, TCD = Tchad, GAB = Gabon, MWI = Malawi, EGY = Égypte.

S'agissant du pétrole, c'est le Congo qui affiche l'avantage comparatif le plus important suivi du Tchad et de l'Angola (graphique 23). La corrélation entre l'avantage comparatif révélé des pays et l'intensité des échanges avec la Chine est positive élevée (0,26) ; le pétrole est celui des trois ensembles de secteurs pour lequel cette corrélation est la plus significative. Chacun sait que la Chine cherche à assurer la sécurité de ses approvisionnements énergétiques, et il est probable que la demande chinoise de pétrole continuera de progresser tant que les réserves

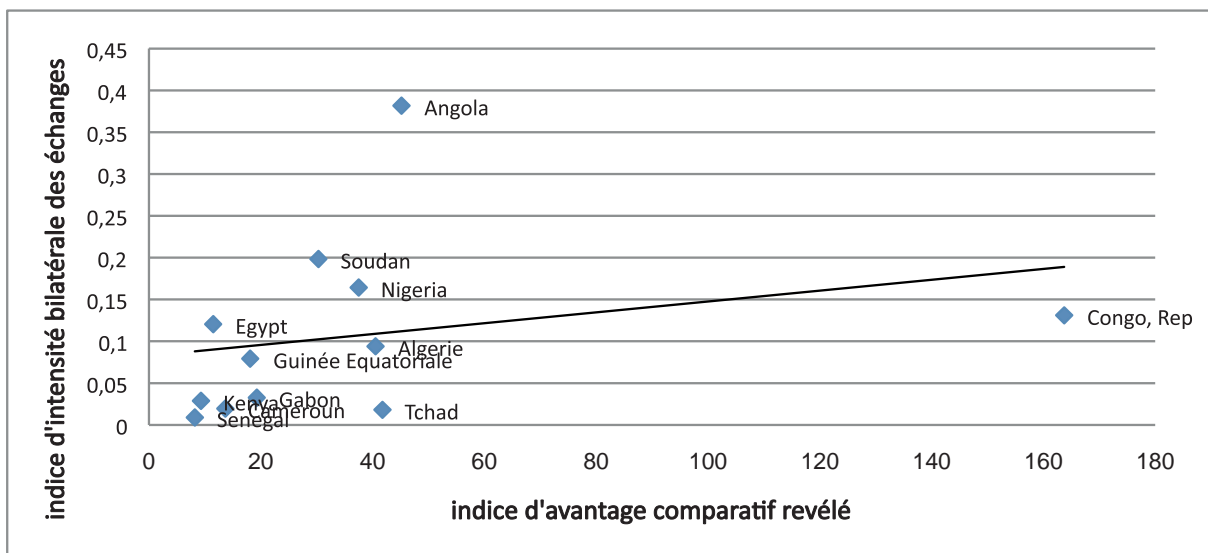
de la Chine demeureront significatives. Il se noue ainsi entre les deux blocs une relation fondée sur la complémentarité. De plus, le pétrole africain est de meilleure qualité que celui des pays du Moyen-Orient et représente une source de diversification de l'offre pour la Chine. « Les marchés africains du pétrole et du gaz présentent un certain nombre d'attraits pour les Chinois. Tout d'abord, la Chine préfère le pétrole brut doux à faible teneur en soufre afin de le mélanger avec les variétés plus soufrées qu'elle importe du Moyen-Orient. Le pétrole brut doux produit par l'Afrique fait donc l'objet d'une



concurrence féroce. Ensuite, pour des raisons de sécurité énergétique, la Chine s'efforce de diversifier ses sources d'approvisionnement au détriment du Moyen-Orient et au bénéfice des pays d'Afrique plus stables. Enfin, parmi les pays producteurs de pétrole d'Afrique subsaharienne, le Nigéria est le seul membre de l'OPEP. Les craintes suscitées par les quotas de production et autres

restrictions imposées par ce cartel n'ont donc que peu d'effets sur la demande [par les pays d'Asie] de pétrole et de gaz du continent africain » (Adenikinju et Bamou, 2006). Grâce à la flambée des cours et à la progression des marges bénéficiaires, il a été possible de lancer des explorations plus coûteuses dans le Golfe de Guinée, au Soudan et au Nigéria.

Graphique 23 : Avantage comparatif et intensité des échanges : le pétrole



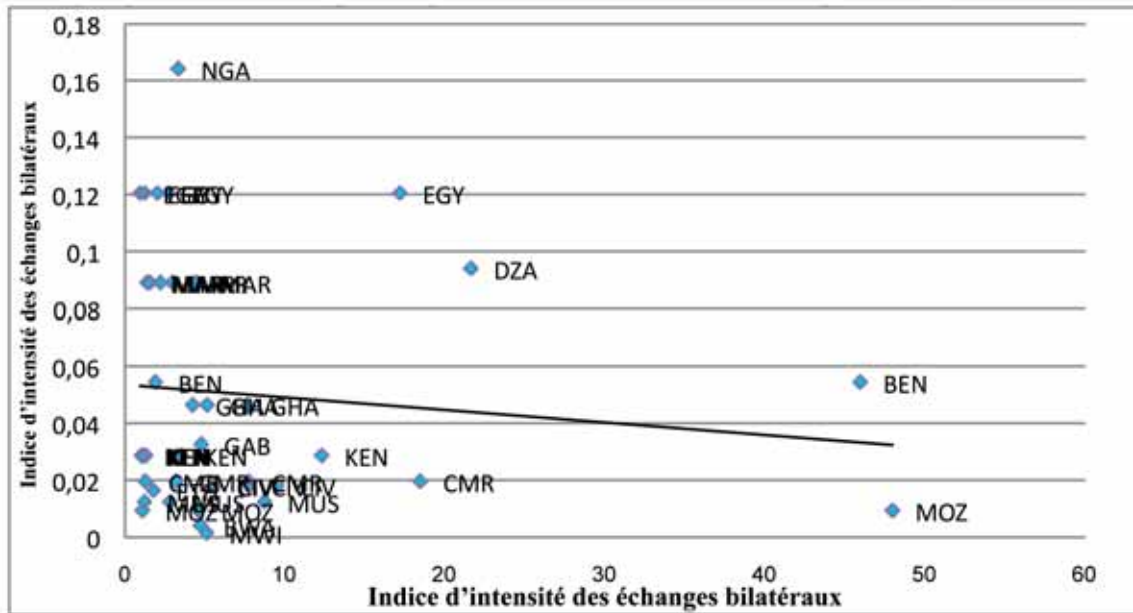
COG = Rép. du Congo, AGO = Angola, TCD = Tchad, DZA = Algérie, NGA = Nigéria, SDN = Soudan, LBY = Libye, GAB = Gabon, GNQ = Guinée-Équatoriale, CMR = Cameroun, EGY = Égypte, KEN = Kenya, SEN = Sénégal.

Pour les produits manufacturés et transformés, l'Afrique enregistre son plus fort avantage comparatif dans les métaux (Mozambique), le tabac (Bénin), le pétrole raffiné (Algérie, Égypte et Kenya), le bois d'œuvre et la fabrication d'articles en bois et en liège (Cameroun) et la transformation des denrées alimentaires (Maurice). Le Maroc dispose

d'un avantage comparatif pour plusieurs produits manufacturés, diverses branches de la transformation des denrées alimentaires, les produits chimiques, etc. L'Afrique a ainsi le potentiel nécessaire pour faire concurrence à la Chine pour certains produits manufacturés et la Chine lui offre l'opportunité d'instaurer des effets de polarisation industrielle.



Graphique 24 : Avantage comparatif et intensité des échanges : les produits manufacturés



MUS = Maurice, CIV = Côte d'Ivoire, MWI = Malawi, GHA = Ghana, ETH = Éthiopie, CMR = Cameroun, EGY = Égypte, KEN = Kenya, GAB = Gabon, MAR = Maroc, DZA = Algérie, MOZ = Mozambique, NGA = Nigéria, BEN = Bénin, BWA = Botswana.

Il existe une corrélation négative entre l'intensité des échanges avec la Chine et le degré de l'avantage comparatif d'une économie africaine dans les produits manufacturés et transformés (graphique 24). On peut en conclure que dans l'ensemble, le commerce avec la Chine n'encourage pas l'expansion des entreprises opérant dans les produits manufacturés et transformés. Ainsi, le commerce avec la Chine pourrait encourager les économies d'Afrique à rester spécialisées dans les matières premières, ce qui entraîne une grande vulnérabilité vis-à-vis des cours et une plus grande probabilité de corruption. Ce type de spécialisation limite également les opportunités de développer la production agricole et industrielle en l'orientant vers des produits à plus forte valeur ajoutée.

L'IDE chinois peut également procurer énormément de bienfaits à l'Afrique. Certaines données ont montré que les investissements chinois en Afrique

ont incité d'autres économies émergentes à faire de même, bien que les statistiques officielles n'en rendent pas compte. Ainsi, l'engagement de l'Inde en Afrique est passé à la vitesse supérieure avec le sommet Afrique-Inde d'avril 2008.

L'investissement dans l'agriculture revêt une grande importance aux yeux des pays africains, en raison de leurs besoins de sécurité alimentaire. La Chine soutient la recherche et l'innovation en Afrique en construisant des centres technologiques, en envoyant sur le continent des scientifiques qui procèdent à des transferts de technologies et en participant à l'amélioration des produits africains, comme l'a mis en évidence le Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) de 2009. Grâce à l'aide de la Chine, plusieurs pays africains ont pu donner un coup de pouce à leur production et à leurs exportations (Besada *et al.*, 2008). Ainsi, la Chine a apporté au Zimbabwe une assistance



technique (comportant une formation à l'irrigation et au développement des petites exploitations) afin que ce dernier puisse améliorer la valeur ajoutée de ses exportations en se lançant dans la fabrication de cigarettes au lieu d'exporter du tabac.

Ce sont les secteurs du pétrole et des ressources naturelles qui attirent la majorité des investissements chinois, lesquels s'accompagnent de la création d'entreprises de services extrêmement compétitives en termes de salaires, de coûts et de savoir-faire. Cette situation pourrait nuire à l'emploi local, et influencer sur les politiques publiques des pays destinataires (Adenikinju et Bamou, 2006). On observe toutefois aussi des effets positifs, car les investissements chinois dans les services pourraient comprimer le prix des services que doivent acquitter les entreprises africaines. Or, chacun sait que l'inefficience et le prix exorbitant des services freinent considérablement le développement en Afrique. Cependant, dans de nombreux pays, le secteur énergétique manque de transparence, encourage un comportement généralisé de recherche de la rente et n'est pas sans lien avec la corruption de la fonction publique, ce qui fait obstacle à l'amélioration du niveau de revenu de la population.

La présence chinoise facilite également la mise en place d'une industrie locale. « Les investissements chinois contribuent à la création de capacités locales, facilitent le transfert de technologie et entraînent une augmentation des niveaux d'exportation en direction de plusieurs pays africains. Ainsi, au Zimbabwe, qui exportait surtout du tabac, les investisseurs chinois ont permis aux entreprises locales de se lancer dans la transformation du tabac en cigarettes et d'exporter ces produits finis à plus forte valeur ajoutée. Les investisseurs chinois et les entreprises locales ont également créé des coentreprises afin d'implanter une grande cimenterie à Gweru, destinée à

répondre à la demande nationale. Les Chinois ont investi dans un large éventail de secteurs, y compris dans les États dits fragiles et dans des projets que les investisseurs occidentaux ont visiblement jugés trop risqués » (Besada *et al.*, 2008, p. 11). Ces efforts doivent toutefois s'inscrire dans une stratégie de développement nationale (Ajakaiye *et al.*, 2009) si l'on veut encourager la formation d'effets de polarisation amont et aval pour les entreprises africaines. De plus, certains travaux ont montré que l'IDE et le commerce chinois en Afrique sont complémentaires (Mo et Liu, 2008). Enfin, les investissements chinois sont bénéfiques au secteur des services dans les télécommunications et dans la banque. Une fois encore, les négociations d'investissement doivent prendre pour point de départ la stratégie de chaque pays africain.

## VI. Gouvernance et politique économique

Malgré la diversité des définitions, un point fait consensus : la notion de bonne gouvernance désigne les institutions qui ont la capacité de faire respecter l'état de droit et les libertés individuelles ainsi qu'un régime politique démocratique (Kaufman et Kraay, 2008). Ces dernières années, des organisations internationales et les organismes d'aide bilatérale des donateurs traditionnels ont conditionné leur concours à l'adoption d'une bonne gouvernance dans les pays destinataires. La Chine, pour sa part, opère une distinction claire entre l'économie et la politique dans ses activités en Afrique. Cette position la conduit d'ailleurs à soutenir des régimes non démocratiques, ce qui ne manque pas de susciter des inquiétudes quant à sa contribution au développement de la gouvernance dans les pays africains. L'Afrique ne peut pas compter sur l'assistance de la Chine pour améliorer sa gouvernance, car cette amélioration ne peut résulter que de choix internes et de consultations entre l'État et les citoyens. Il est néanmoins



possible de suggérer plusieurs recommandations afin d'atténuer l'impact négatif de la présence chinoise en Afrique sur la gouvernance :

1. Le commerce et l'IDE dans le secteur des ressources naturelles ont tendance à nuire à la gouvernance et à l'efficacité, portent atteinte à l'environnement et n'entraînent que rarement un recul de la pauvreté. De plus, la mobilisation des moyens par le secteur pétrolier engendre souvent une baisse de la production manufacturière (sous l'effet du mal hollandais) et est associée à une politique macroéconomique imprudente qui se traduit par des degrés élevés de volatilité. La littérature évoque fréquemment le faible impact des exportations de pétrole ou de ressources minérales sur la lutte contre la pauvreté (Adenikinju et Bamou, 2006)<sup>12</sup>. Les pays dotés de réserves pétrolières abondantes doivent tout particulièrement veiller à instaurer des institutions démocratiques solides, à mener une politique budgétaire prudente (en opérant des dépenses publiques efficaces et en évitant toute expansion monétaire excessive) et à investir une partie de leurs recettes pétrolières dans les secteurs ne participant pas au commerce international (Iimi, 2006).
2. Il convient de gérer l'envolée des recettes engendrée par la demande chinoise en augmentant l'épargne en période de prospérité et en constituant des réserves allouées à la politique sociale, et destinées en particulier aux chômeurs, en prévision des périodes de récession. L'OCDE (Goldstein et al., 2006) cite l'exemple de la politique anticyclique menée par le Chili et préconise d'appliquer la règle de Hartwick (1977). Selon cette règle, il est possible de préserver un niveau de consommation constant dans une économie fondée sur la rente si, à tout moment, le volume de l'investissement est égal à la valeur de la rente perçue sur les ressources naturelles. Le Nigéria et le Botswana ont ainsi créé des fonds d'épargne où ils placent une partie de leur manne pétrolière, et cette pratique pourrait être recommandée plus largement afin de stabiliser les dépenses sur tout le cycle du prix des produits de base (en absorbant des ressources lorsque les prix montent et en les dépensant lorsque les prix baissent).
3. Les pays d'Afrique doivent relever la valeur ajoutée de leur production et de leurs exportations, quel que soit leur pays partenaire, ce qui suppose d'opter pour des spécialisations souvent nécessitant certaines mesures protectionnistes limitées (Geda, 2006). Par exemple, on pourrait envisager d'appliquer les obligations relatives au contenu local non seulement aux investisseurs chinois, mais aussi à tous les investisseurs, afin d'augmenter la demande de main-d'œuvre africaine non qualifiée et de matériaux de construction locaux dans le cadre des projets d'investissement.
4. La croissance des échanges peut être associée à une progression des inégalités. Zafar (2007) souligne que le commerce avec la Chine contribue à une amélioration des termes de l'échange pour les pays richement dotés en ressources, mais à une détérioration pour les pays qui en sont dépourvus. On peut observer le même effet distributionnel au sein d'un pays : les travailleurs et les entreprises du secteur pétrolier et des ressources minérales voient leur revenu augmenter tandis que ceux de l'agriculture et du secteur manufacturier assistent à une diminution du leur. Ces évolutions dans la distribution du revenu peuvent accroître le risque d'agitation sociale, particulièrement

9) Cette situation est favorisée par le laxisme des partenaires chinois, mais s'explique en premier lieu par la faiblesse des institutions locales. Par exemple, malgré ses vastes réserves de cuivre, de cobalt, etc., la République démocratique du Congo est très pauvre car l'État y est incapable de recouvrer ses recettes fiscales auprès de milliers d'entreprises qu'il ne peut pas contrôler.



si la production pétrolière et minérale est concentrée dans certaines régions.

5. Comme indiqué plus haut, la Chine dégage des avantages non négligeables de son intégration en Asie. De même, les pays d'Afrique pourraient tirer grandement profit d'une poursuite de leur intégration régionale sur le plan des règles régissant les investissements chinois. Par exemple, en collaborant, les pays africains pourraient exiger des niveaux minimum d'emploi de main-d'œuvre locale dans les entreprises détenues par des intérêts chinois.

On ne peut envisager de suivre ces suggestions qu'à condition de tenir compte des spécificités de chaque pays. L'entrée de flux financiers et humains en provenance de Chine génère des avantages mutuels à court terme et peut accentuer les complémentarités entre la Chine

et l'Afrique. Cependant, s'ils veulent engranger tous les bénéfices de cette collaboration, les pays d'Afrique devront renforcer leurs institutions et leur gouvernance. Cette évolution devra passer par une interaction plus poussée entre les organisations de la société civile africaine et les pouvoirs publics dans chaque pays. La consolidation des institutions de la gouvernance devrait produire un effet bénéfique sur la mise en œuvre de mesures sociales et de protection de l'environnement, tout en encourageant le recours aux travailleurs et aux entreprises de BTP africains dans les grands projets d'investissement. Ces règles s'appliqueraient non seulement aux investisseurs chinois, mais aussi à tous les investisseurs des autres pays, conformément à l'accord de l'OMC. Nombre de ces questions ont été débattues lors de la réunion du FOCAC de novembre 2009.

50

La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?







## Annexe 1 : L'avantage comparatif révélé (ACR)

« Le concept d'ACR a trait aux performances commerciales relatives d'un pays pour un produit donné. Si l'on part de l'hypothèse que le profil des échanges par produit reflète les différences de coûts relatifs, ainsi que des facteurs autres que les prix entre les pays, on suppose qu'il révèle l'avantage comparatif des pays qui font du commerce », B. Balassa, 1977.

$$ACR_{ij} = (x_{ij}/X_{it}) / (x_{wj}/X_{wt})$$

Où :

$x_{ij}$  désigne les exportations du produit j par le pays i

$X_{it}$  désigne les exportations totales du pays i pour l'année t

$x_{wj}$  désigne les exportations du produit j par le pays w (Chine)

$X_{wt}$  désigne les exportations totales du pays w pour l'année t





## Annexe 2 : Nomenclature des produits manufacturés et transformés

Description des produits manufacturés/des produits transformés industriellement

Les produits manufacturés utilisés dans le présent article ont fait l'objet d'une désagrégation selon la

Classification internationale type, par industrie (CITI Rév. 2 à 3 chiffres). La liste des produits industriels selon cette classification et telle que citée dans la base de données Nicita et Olareaga (2006), est la suivante :

- Produits alimentaires	- Papier	- Ouvrages en fer et fonte
- Boissons	- Imprimerie	-Ouvrages métalliques
- Tabacs	- Produits chimiques	-Machines et appareils
- Textiles	- Produits pétroliers raffinés et dérivés des produits pétroliers	- Matériel électrique
- Habillement	- Caoutchouc	- Matériel de transport
- Cuir	- Plastiques	- Matériel médical et chirurgical
- Chaussures	- Grès et porcelaine	- Autre matériel de précision
- Ouvrages en bois	- Verre	



## Chapitre 3 : La production manufacturière de la Chine et l'industrialisation de l'Afrique



*Ron Sandrey et Hannah Edinger*

### I. Introduction

La Chine, comme plusieurs autres économies d'Asie, a atteint des taux de croissance spectaculaires en ouvrant ses marchés afin d'améliorer la fonction indicatrice des prix, en déployant des politiques commerciales et de change qui privilégient les exportations par rapport aux importations, du moins dans un premier temps, en instaurant un solide régime d'incitations à l'intention des investisseurs et en développant son infrastructure physique à grande échelle. Ces stratégies ont favorisé des avancées dynamiques grâce à l'essor de la fabrication et de l'exportation de produits manufacturés. En Afrique, l'accélération de la croissance à partir de 2001 et jusqu'à la récession mondiale a, elle, reposé sur le renchérissement des matières premières et la diversification dans des activités manufacturières est à ce jour faible.

Ce chapitre examine le niveau d'industrialisation de l'Afrique et s'intéresse aux interactions entre la croissance de la Chine et le développement de l'Afrique. Ces interactions résultent de la forte influence que la Chine exerce sur les cours des matières premières, de la demande chinoise de matières premières africaines, des substantiels investissements de la Chine en Afrique, ainsi que des exportations chinoises de biens d'équipement et de biens de consommation à bas prix. Il se pourrait toutefois que ces exportations soient préjudiciables à l'industrie africaine et que la dépendance vis-à-vis des exportations de matières premières fasse obstacle à la lutte contre la pauvreté en Afrique. En effet, l'extraction de matières premières n'engendre qu'une faible demande de main-d'œuvre sans qualifications et encourage la recherche de rentes plutôt que les activités productives. Goldstein *et al.* (2006) concluent que la Chine peut avoir un impact positif net sur l'Afrique, mais uniquement si la gouvernance s'améliore, si des stratégies

soutenant la diversification sont mises en œuvre, si des interactions amont et aval entre les enclaves sectorielles et les autres pans de l'économie sont instaurées, si la demande de main-d'œuvre s'accroît et si les compétences sont mises à niveau.

Nous commencerons par analyser les résultats de l'Afrique à l'exportation et la diversification économique de ce continent. La section suivante montrera comment la Chine a influé sur la croissance africaine au cours de la dernière décennie. À cette fin, elle se penchera en particulier sur les effets des exportations chinoises de produits manufacturés, sur les investissements de la Chine dans le secteur des matières premières en Afrique et sur les efforts déployés par ce pays afin de promouvoir la création de zones franches d'exportation. Une question fondamentale se pose : l'expansion rapide de la Chine dans les activités manufacturières et les exportations africaines de ressources naturelles ont-elles pour effet conjugué d'empêcher l'Afrique de suivre un schéma de croissance tiré par le secteur manufacturier ? La dernière section de ce chapitre formule quelques recommandations.

### II. L'industrialisation en Afrique

#### II.1 Le contexte

Étant donné sa richesse en ressources naturelles, il est tout naturel que l'Afrique exporte une très forte proportion de ses hydrocarbures et minerais, comme le prévoit la théorie des échanges. Cependant, la plupart des pays de cette région importent de nombreux produits dont la fabrication nécessite une abondante main-d'œuvre semi-qualifiée ou sans qualifications. Or, d'après cette même théorie, ces pays, qui disposent d'un vaste réservoir de main-d'œuvre non qualifiée, devraient fabriquer et exporter eux-mêmes ces produits. Les exportations de la plupart des pays africains sont encore peu diversifiées et constituées



essentiellement de matières premières, parfois complétées par des produits manufacturés, mais, souvent, ces efforts ont rapidement été réduits à néant (Hammouda et al., 2006). Selon la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA-ONU, 2007), les avancées de la diversification en Afrique ont été « lentes et volatiles » au cours de ces dernières décennies. Et elles ont été variables d'une région à l'autre. Ces derniers temps, c'est en Afrique du Nord qu'elles sont les plus substantielles. La SADC et le COMESA ont également progressé et ce, à la faveur des transformations structurelles de plusieurs grandes économies membres (l'Afrique du Sud, dans le cas de la SADC) (CEA-ONU, 2007).

En Afrique, la production manufacturière (valeur ajoutée en pourcentage du PIB) est restée constante entre 1995 et 2004, et nettement inférieure à la moyenne des autres régions en développement (tableau 2). En 2006, les produits manufacturés n'ont constitué que 10,9 pour cent du PIB des 20 premières économies d'Afrique (9,6 pour cent hors Afrique du Sud)<sup>13</sup>. Fukunishi (2004) constate que les exportations de ce type de produits ne représentent que pour 6 pour cent dans le PIB de l'Afrique subsaharienne, contre un peu plus de 11 pour cent, en moyenne, pour l'ensemble des pays à revenu faible, et elles n'ont représenté que 50 pour cent de la valeur ajoutée manufacturière, contre 59 pour cent pour l'ensemble des pays à revenu faible. Il conclut que ces piètres résultats à l'exportation sont la principale raison de la stagnation des activités manufacturières en Afrique subsaharienne.

**Tableau 2 : Valeur ajoutée manufacturière (VAM) en pourcentage du PIB (prix constant de 1995)**

	1995	2000	2004
Afrique	12,1	12,3	12,1
Chine	34,7	36,7	39
Inde	16,3	15,7	15,0
Pays en développement hors Chine	19,2	20	20,4
Monde	19,8	20,1	19,9

Source : UNIDO International Year Book 2006, cité dans Kaplinsky (2008)

Fukunishi (2004) ainsi que Kaplinsky et Morris (2008) font état d'une productivité moins forte et de coûts de main-d'œuvre plus élevés en Afrique subsaharienne que dans les autres économies à revenu faible (d'Asie, en particulier). Ces auteurs montrent également que la surévaluation des taux de change, le faible niveau des investissements directs étrangers (IDE) et la petite taille des entreprises en Afrique accentuent ces deux tendances. Malgré des différences entre les pays, on constate globalement que la productivité de ces entreprises pâtit de coûts indirects substantiels et d'importantes pertes liées au climat des affaires. En conséquence, la productivité brute<sup>14</sup> de l'Afrique représente seulement 40 à 80 pour cent de celle de la Chine<sup>15</sup>.

13) Ce calcul se fonde sur des données provenant de l'ONU. En 2000, la VAM moyenne pondérée était de 11,6 pour les vingt premières économies incluant l'Afrique du Sud, et de 10,2 hors Afrique du Sud, car la VAM de ce pays est tombée de 17,25 en 2000 à 16,33 en 2006. En 2006, la VAM était inférieure à 5 pour sept de ces vingt premières économies, comprise entre 5 et 9,9 pour six d'entre elles, comprise entre 10 et 14,9 pour deux et supérieure à 15 pour les cinq autres (Afrique du Sud, Égypte, Tunisie, Côte d'Ivoire et Sénégal). Dans douze de ces pays, la VAM a reculé sur la période 2000-2006.

14) La « productivité brute » est ce que l'on appelle généralement la productivité totale des facteurs. La productivité totale nette des facteurs exclut, elle, les coûts indirects sur lesquels une entreprise ne peut pas influencer mais qui alourdissent ses charges d'exploitation.

15) La proportion varie en fonction de la méthode employée pour estimer la productivité, et tombe même à 20-40 pour cent lorsque l'on analyse la productivité nette.



La mise en place d'une capacité industrielle compétitive est entravée par (i) le faible niveau d'investissement, (ii) la piètre qualité de l'infrastructure, qui accroît les coûts de production et de transaction, (iii) un risque souverain élevé, une mauvaise gouvernance et des carences institutionnelles, (iv) des politiques industrielles mal pensées et (v) un cadre macroéconomique généralement rigide (CEA-ONU, 2007). Les problèmes de l'Afrique sont aggravés par la petite taille, ainsi que par les divisions ethniques dont souffrent beaucoup de pays (et qui, trop souvent, sont à l'origine de guerres civiles), mais aussi, pour un grand nombre d'États enclavés pauvres en ressources naturelles, par des facteurs géographiques, et par les effets d'une politique qui a laissé l'Asie prendre une trop grande avance. Soderbom et Teal (2001) ont lancé une mise en garde, affirmant qu'il ne suffira peut-être pas d'améliorer les politiques macroéconomiques pour stimuler la croissance. Couplées à des réformes macroéconomiques, des stratégies axées sur l'accroissement de l'efficacité opérationnelle permettraient aux entreprises d'exporter leurs produits avec succès, et amélioreraient nettement les performances économiques des pays d'Afrique. Globalement, un leadership politique est nécessaire pour éliminer les obstacles qui pèsent sur l'infrastructure, sur le développement des qualifications et sur l'entrepreneuriat.

## II.2 Que devrait produire l'Afrique ?

Il existe une controverse sur la structure souhaitable de la production en Afrique. Selon Wood et Mayer (2001), cette région devrait suivre un schéma de développement analogue à celui des États-Unis,

c'est-à-dire tirant parti de l'abondance des terres, plutôt que le modèle adopté par les pays d'Asie pauvres en terres <sup>16</sup>. L'Afrique doit ainsi s'attacher en priorité à accroître ses exportations en s'appuyant sur ses abondantes ressources naturelles. Selon ces deux auteurs, même si l'Afrique parvenait à éliminer les obstacles qui pèsent sur sa production manufacturière et à mettre pleinement à profit son potentiel d'exportation d'articles manufacturés, ces produits représenteraient moins de 30 pour cent du total de ses exportations, soit une part légèrement supérieure aux 28 pour cent de l'Amérique latine mais très inférieure aux 60-70 pour cent de l'Asie de l'Est et du Sud. Étant donné ce faible potentiel, l'Afrique subsaharienne ne pourra accroître significativement sa production et ses exportations que si elle parvient à développer son secteur des ressources naturelles. Eifert *et al.* (2005) confirment que la production manufacturière et les exportations de cette production sont coûteuses par rapport aux niveaux de revenu et de productivité en Afrique. De leur côté, Lederman et Maloney (2007) avancent que les matières premières ne doivent être considérées « ni comme une malédiction ni comme une fatalité », et qu'elles peuvent contribuer au développement si elles sont couplées à des politiques qui encouragent l'innovation. C'est la conjonction de plusieurs facteurs (le savoir, la disponibilité de l'infrastructure et la qualité de la gouvernance) qui déterminent ce que les pays produisent, et comment ils le produisent <sup>17</sup>.

Pour d'autres observateurs, l'Afrique doit cesser d'être tributaire de ses ressources naturelles, car cette dépendance limite son développement. La dépendance vis-à-vis des ressources naturelles

16) Aujourd'hui, les États-Unis sont bien sûr passés à une économie de services.

17) Dans la plupart des secteurs, l'avantage comparatif provient davantage des nouvelles dotations en facteurs (ce qu'un pays acquiert) que des dotations traditionnelles (ce qu'un pays possède déjà). C'est uniquement dans les secteurs des matières premières et de la foresterie que les dotations traditionnelles l'emportent sur les dotations nouvelles, telles que le savoir, la scolarisation, l'infrastructure, les technologies de l'information et des communications (TIC) et les institutions, qui dépendent de la politique publique.



s'accompagne souvent d'une corruption généralisée, de carences institutionnelles et d'une recherche de rentes. La variabilité des cours des matières premières se traduit par un environnement très volatil dans les économies africaines tributaires de ces produits, et ces pays sont peu à même de protéger leurs populations vulnérables. Les investissements dans les ressources naturelles contribuent peu à l'emploi de la main-d'œuvre sans qualifications et, par là-même à la lutte contre la pauvreté. Enfin, depuis les années 1960, la croissance est souvent plus faible dans les pays en développement où les ressources naturelles abondent que dans ceux qui sont pauvres en ressources naturelles.

### II.3 Où se situe l'avantage compétitif de l'Afrique ?

Il est difficile de déterminer quels produits l'Afrique est la mieux à même de fabriquer compte tenu de ses ressources et du coût des intrants. Les chiffres des exportations peuvent indiquer lesquels de ses produits sont compétitifs sur les marchés mondiaux, même si, dans de nombreux pays de cette région, le volume et la composition des exportations en produits de base dépendent du régime commercial (qui comporte des distorsions) et du traitement préférentiel accordé par les partenaires commerciaux. Étant donné le problème général de fiabilité et de rapidité de diffusion des données par l'Afrique, notre analyse de la compétitivité des

produits manufacturés de ce continent s'appuiera sur les chiffres relatifs aux importations des États-Unis. En effet, ce pays est le principal destinataire de ces produits<sup>18</sup>.

Il est utile de mettre en évidence plusieurs caractéristiques des exportations africaines en s'appuyant sur la ventilation de ces exportations par pays, sur la composition des produits et sur la comparaison avec les exportations de l'Asie (tableau 3 & 4)<sup>19</sup>. La majeure partie (89 pour cent) des produits africains exportés vers les États-Unis est constituée par des hydrocarbures et des minerais, qui représentent plus de 99 pour cent des exportations du Nigéria, de l'Algérie et de l'Angola, et quelque 40 pour cent des exportations de l'Égypte et de l'Afrique du Sud. Les combustibles prédominent aussi dans les exportations des seuls pays africains de taille moyenne qui vendent beaucoup sur les marchés extérieurs. Le textile et l'habillement n'entrent que pour 2 pour cent dans les exportations de l'Afrique subsaharienne et de l'Afrique du Nord (pour environ 1 milliard de dollars EU pour chacune de ces zones) vers les États-Unis, provenant pour les trois quarts d'Égypte, du Kenya, de Maurice et du Lesotho. Néanmoins, ils constituent une proportion significative des exportations africaines de produits manufacturés destinés aux États-Unis, avec d'autres produits importants, tels que le matériel de transport (1,7 pour cent du total des exportations), les métaux de base (1,5 pour

18) Nous n'avons pas analysé les échanges commerciaux de l'Afrique avec l'UE, bien que, pour plusieurs pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest, ces échanges soient plus importants qu'avec les États-Unis. Nous prenons les États-Unis comme marché de référence pour les produits manufacturés, car ce marché a été le débouché final pour ces produits durant plusieurs vagues de croissance dans les économies d'Asie.

19) Les données retenues pour le tableau 4 sont présentées de façon à faire apparaître les exportations (i) des 20 plus grandes économies d'Afrique (Afrique du Sud, Égypte, Nigeria, Algérie, Maroc, Angola, Libye, Soudan, Tunisie, Éthiopie, Kenya, Tanzanie, Cameroun, Côte d'Ivoire, Ghana, Ouganda, Botswana, Sénégal, Gabon et Congo), réparties en deux sous-régions, l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne ; (ii) des six plus grandes économies d'Afrique, présentées séparément ; (iii) des pays qui exportent beaucoup de vêtements (Kenya, Maurice et Lesotho) ; et (iv) de quelques pays d'Asie présentant des caractéristiques analogues. Du total des exportations sont extraites différentes catégories : hydrocarbures et minerais (codes 27 et 71 du Système harmonisé – SH), textile et articles d'habillement (codes 50 à 63, section XI) et, pour ce dernier secteur, par type de vêtement (codes 61 et 62).





cent), les produits chimiques (1,3 pour cent), les aliments transformés (0,9 pour cent), les machines et l'équipement électrique (0,6 pour cent)<sup>20</sup>.

Les vêtements tiennent une grande place dans les exportations africaines de produits manufacturés. Ils représentent 90 pour cent des exportations de textiles et d'articles d'habillement vers les États-Unis et ont affiché une progression annuelle de 6 pour cent sur la période 2000-2008. De plus (mais le tableau n'en rend pas compte), les produits que les États-Unis ont importés des pays bénéficiaires de l'AGOA<sup>21</sup> se sont chiffrés à environ 1 151 millions de dollars EU en 2008, et, hormis 13 millions de dollars EU, tous ont bénéficié des préférences AGOA. D'après Kaplinsky et Morris (2006), le taux de protection tarifaire nominal est compris entre 16 et 32 pour cent pour les importations d'articles d'habillement, mais, à l'exception de l'Afrique du Sud, les pays bénéficiaires de l'AGOA qui approvisionnent les États-Unis peuvent inclure dans ces articles des matériaux importés en franchise de droits. Ces deux auteurs ont calculé que cela porte la subvention effective (c'est-à-dire tenant compte de tous les facteurs, et non pas uniquement des droits de douane) à un niveau compris entre 27 et 84 pour cent. De plus, ils affirment que « ce niveau de subvention est nécessaire pour permettre aux producteurs d'articles d'habillement qui relèvent de l'AGOA d'être compétitifs sur le marché des États-Unis. En effet, les usines d'Afrique subsaharienne fonctionnent à petite échelle et de nombreux fabricants pâtissent d'une infrastructure

administrative et physique insuffisante ». Collier (2007) va plus loin et affirme que « ce dont l'Afrique a besoin, c'est d'être temporairement protégée de la concurrence asiatique sur les marchés de la zone OCDE ».

L'Union européenne constitue un autre grand marché pour les exportateurs nord-africains d'articles d'habillement : ses importations de vêtements représentent un total de 219,5 millions d'euros pour la Tunisie, de 111,3 millions d'euros pour le Maroc et de 52,3 millions d'euros pour l'Égypte. L'Union européenne s'approvisionne également auprès d'autres pays d'Afrique : Afrique du Sud (12,4 millions d'euros), Madagascar (2,4 millions d'euros) et Kenya (1,3 millions d'euros). Fait révélateur, alors que, dans le cadre de l'Accord de Cotonou, la plupart des pays d'Afrique bénéficiaient de préférences tarifaires sur le marché de l'UE (préférences qui seront ensuite remplacées par des accords de partenariat économique – APE) et que l'Afrique du Sud bénéficie d'un traitement préférentiel dans le cadre d'un accord sur le commerce, le développement et la coopération), ces préférences sont sapées par les règles d'origine, qui sont beaucoup plus rigides que les règles AGOA définies par les États-Unis à l'intention des exportateurs africains (Naumann, 2004). Les produits que l'Europe importe du Lesotho, du Swaziland et de Maurice représentent une part infime, ce qui montre que ces pays sont entièrement tournés vers le marché des États-Unis.

20) Les autres exportations de l'Afrique vers les États-Unis se composent d'une catégorie « spéciale » (0,5 pour cent), utilisée par les États-Unis à des fins de classification, de fruits et légumes (0,4 pour cent) et de plastiques et produits en caoutchouc (0,3 pour cent). Seule cette dernière petite catégorie présente un intérêt en ce qui concerne les activités manufacturières traditionnelles. Le bois et les graisses et huiles représentent chacun 0,1 pour cent. Les « marchandises et produits divers », la pâte à papier et les articles en papier, les instruments (notamment chirurgicaux), les peaux et le cuir, les pierres/le verre/la céramique, les chaussures et les armes/munitions représentent une part insignifiante.

21) L'AGOA (*Africa Growth and Opportunity Act*, Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique) est une loi sur les échanges qui a été votée par les États-Unis. Elle vise à améliorer nettement l'accès de 39 pays d'Afrique subsaharienne (nombre actuel) au marché américain. L'AGOA couvrirait initialement la période allant d'octobre 2000 à septembre 2008, mais a récemment été prolongée jusqu'en 2015. En outre, elle comporte une dispense spéciale pour les vêtements harmonisés – SH), textile et articles d'habillement (codes 50 à 63, section XI) et, pour ce dernier secteur, par type de vêtement (codes 61 et 62).



**Tableau 3 : Importations des États-Unis provenant d'Afrique et d'Asie en dollar EU et en pourcentage**

Région/pays	Total, en milliards de dollars EU	% de combustibles et minerais, codes 27 et 71 du SH	Textile et habillement, en millions de dollars EU	Textiles et habillement, en %	% de vêtements (codes 61-62) dans la catégorie Textile et habillement	Accroissement, codes 61 et 62
Afrique	113,5	89,1	2 266	2,0	90,6	6,0
Afrique du Nord	27,4	89,9	1 080	3,9	83,5	6,7
Afrique subsaharienne	86,1	88,8	1 186	1,4	97,1	5,4
Afrique du Sud	10,0	42,2	50	0,5	36,4	
Égypte	2,4	40,3	915	38,6	81,1	7,5
Nigéria	38,1	99,4	0,0	0,0	73,3	
Algérie	19,4	99,7	0,0	0,0		
Maroc	0,9	1,9	94	10,7	97,2	-0,6
Angola	18,9	100	0,0	0,0		
Kenya	0,7	0,5	247	71,9	99,9	
Maurice	0,2	14,4	102	57,6	99,7	-11,0
Lesotho	0,4	8,2	340	90,8	100	11,1
Asie						
Chine	337,8	1,4	31 489	9,3	76,2	16,9
Viet Nam	12,9	8,7	5 271	40,9	97,7	58,7
Cambodge	2,4	0,0	2 382	98,8	99,6	13,6

*Note : La composition par pays et les définitions des produits sont présentées dans la note de bas de page 21.*

Source : Département du Commerce des États-Unis, Trade Stats Express, <http://tse.export.gov/>



**Tableau 4 : Importations des États-Unis en provenance d'autres pays d'Afrique, données de 2008**

Pays	Total en millions de dollars EU	% de combustibles et minerais codes 27 et 71 du SH	Textiles et habillement, en millions de dollars EU	Autres grands groupes de produits		
Libye	4 179	95,6	0,0	Catégorie spéciale	Engrais	Chimie organique
Soudan	5	0,0	0,0	Gommes, etc.	-	-
Tunisie	644	58,0	71	Huile d'olive	Matériel électrique	Engrais
Éthiopie	152	0,0	10	Café	Oléagineux	Catégorie spéciale
Tanzanie	56	29,7	2	Café	Fruits	Gommes, etc.
Cameroun	614	88,6	1	Bois	Caoutchouc	Cacao
Côte d'Ivoire	1 092	35,6	0,0	Cacao	Bois	Caoutchouc
Ghana	222	58,3	1	Bois	Cacao	Poissons
Ouganda	53	0,0	0,0	Catégorie spéciale	Café	Autres métaux
Sénégal	18	57,0	0,0	Catégorie spéciale	Poissons	Plumes
Gabon	2 279	95,9	0,0	Minerais	Bois	Caoutchouc
RDC	266	96,7	0,0	Bois	Produits non classifiés	Produits de la minoterie

Source : Département du Commerce des États-Unis, Trade Stats Express, <http://tse.export.gov/>

#### II.4 Le secteur de l'habillement

Étant donné le vaste réservoir de main-d'œuvre peu qualifiée que représente l'Afrique et les conditions préférentielles dont cette région bénéficie pour accéder aux marchés des États-Unis et de l'Union européenne, on peut s'attendre à ce que le secteur de l'habillement, à forte intensité de main-d'œuvre, joue un rôle important dans les exportations de produits manufacturés de cette région. On constate en effet un transfert rapide de la fabrication d'articles d'habillement (CTCI 84) vers les pays en développement : alors que ces pays ne représentaient que 28,2 pour cent de cette production en 1995, leur part est passée à 57,5 pour cent en 2006. Ce transfert s'est opéré, pour environ les deux tiers, sur la période 2000-

2006 : la valeur ajoutée manufacturière a reculé de 1,6 pour cent, en moyenne annuelle, dans les pays développés et a progressé de 5,9 pour cent par an dans les pays en développement. Les articles d'habillement exportés par ces derniers proviennent en grande partie de Chine (voir ci-dessus la comparaison avec l'Afrique), qui a récemment bénéficié de l'abrogation de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) de l'OMC, même si les États-Unis et d'autres membres de l'OMC se réservent la possibilité de restreindre les importations chinoises. La productivité et l'importance du secteur de l'habillement varient également d'un pays à l'autre : alors que ce secteur contribue largement à la croissance de l'Égypte et de Maurice, il est aux prises avec de graves difficultés en Afrique du Sud (encadré 4).



#### Encadré 4 : Le secteur de l'habillement dans trois économies africaines

Le secteur de l'habillement de l'Égypte, celui de l'Afrique du Sud et celui de Maurice illustrent la diversité de la production africaine.

L'habillement est l'une des branches d'activité les plus dynamiques en **Égypte**, avec quelque 1 500 fabricants directs et intermédiaires qui opèrent dans le secteur privé. Il constitue 20 pour cent de l'ensemble des exportations du pays, 3,5 pour cent du PIB et près de 30 pour cent de l'emploi manufacturier (plus d'un demi-million d'ouvriers). Les technologies les plus récentes ont été introduites dans toutes les phases de la production<sup>22</sup>. Ce secteur couvre tout l'éventail des opérations de transformation du coton, et croît, en moyenne, au rythme annuel de 6,5 pour cent. Cependant, malgré les avantages qu'il offre par rapport aux autres secteurs de l'économie, les entreprises égyptiennes n'ont pas encore pleinement réussi à tirer profit du coton pour porter l'industrie manufacturière du pays à un niveau supérieur (Magder, 2005).

Contrairement à celui de l'Égypte, le secteur de l'habillement de l'**Afrique du Sud** est en proie à de graves problèmes structurels. En 2008, sa contribution au PIB du pays a diminué de 1 milliard de rands et il a dû réduire sa main-d'œuvre de 10 pour cent (Bisseker, 2009). Ce secteur peine depuis de nombreuses années à attirer le capital et l'investissement, ce qui l'empêche de concurrencer les producteurs à bas coûts et accroît sa vulnérabilité face aux importations de Chine. En janvier 2007, l'Afrique du Sud a introduit des quotas sur de nombreuses catégories de vêtements et textiles chinois. Ces quotas sont destinés à protéger encore plus le secteur de l'habillement sud-africain, qui est déjà protégé par des droits de douane de 40 pour cent sur les importations venant de la plupart des pays extérieurs à la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Ce secteur s'efforce de suivre les tendances de la mode, qui induisent un raccourcissement du cycle de vie des produits, et de ne pas se laisser distancer par les fabricants asiatiques, qui produisent plus rapidement.

À **Maurice**<sup>23</sup>, le secteur du textile et de l'habillement a représenté quelque 66 pour cent de l'emploi manufacturier total en 2004 (Joomun, 2006). Les observateurs redoutaient que la concurrence chinoise pénalise ce secteur. Celui-ci a effectivement reculé de 12,5 pour cent en 2006, mais il a progressé de 8 pour cent en 2007 (Ackbarally, 2008) et Maurice a importé davantage de main-d'œuvre indienne, chinoise et bangladaise. D'après les conclusions de certaines études, alors que les pays riches en ressources pourraient bénéficier de la demande chinoise d'hydrocarbures et de minerais, des économies comme Maurice, qui ne disposent pas de matières premières et qui sont en concurrence avec la Chine sur les marchés d'exportation, risquent d'être perdantes. Néanmoins, selon Ancharaz (2008), l'impact économique de la Chine sur Maurice n'est pas aussi négatif que prévu, grâce à plusieurs facteurs : la résilience et la capacité de l'économie mauricienne à s'adapter aux évolutions mondiales, les améliorations structurelles introduites dans le secteur de l'habillement, qui l'ont protégé contre la concurrence chinoise sur les marchés extérieurs, et la diversification des marchés d'exportation, qui a compensé en partie la baisse de la part de Maurice sur le marché des États-Unis, où la concurrence chinoise est la plus vive.

22) Voir Infomat Inc. (2009).

23) Il convient néanmoins de noter que, du fait de sa situation géographique et de son PIB relativement élevé, Maurice n'est pas un pays d'Afrique représentatif.



En résumé, grâce à ses exportations vers les États-Unis, le secteur de l'habillement est la seule activité manufacturière de l'Afrique qui soit compétitive à l'international. Cependant, ses performances varient considérablement d'une économie africaine à l'autre, et seuls quelques pays de la région sont des exportateurs importants. De plus, la réussite de ce secteur repose sur des bases relativement instables, à savoir sur des préférences tarifaires, qui ont notamment pour effet de réfréner la concurrence chinoise sur le marché des États-Unis.

### III. Quels défis l'Afrique doit-elle relever face à la montée en puissance du dragon chinois ?

La Chine influe de diverses manières sur les performances économiques de l'Afrique. Elle constitue un débouché de plus en plus important pour les exportations africaines, et l'accroissement des besoins de l'Asie joue un rôle significatif dans la hausse des cours internationaux des matières premières exportées par l'Afrique (Kaplinsky *et al.*, 2007). L'expansion des exportations chinoises bénéficie aux entreprises et aux consommateurs en Afrique, car elle fait baisser les prix tout en améliorant la disponibilité des produits manufacturés. Dans le même temps, la concurrence des produits manufacturés chinois, à la fois sur le marché intérieur et sur les marchés extérieurs, pèse sur la demande de produits manufacturés africains et pourrait éroder la capacité manufacturière de l'Afrique. D'un autre côté, l'Afrique profite d'un flux d'aide, de financements et d'investissements provenant de Chine, et ce flux s'accompagne d'échanges

commerciaux. La Chine se considère comme « un partenaire au développement » de l'Afrique, et l'a réaffirmé lors de nombreuses visites officielles et des sommets du Forum sur la coopération sino-africaine (Davies *et al.*, 2008). Le soutien financier que la Chine apporte est souvent perçu comme une stratégie axée à plus long terme sur son propre développement et sur ses propres intérêts. Cependant, l'Afrique tire, elle aussi, des avantages économiques de l'aide directe et indirecte, d'où l'essor des échanges sino-africains. Néanmoins, l'impact net de tous ces facteurs d'influence diffère nettement d'une économie d'Afrique à l'autre, notamment en fonction de la part des matières premières dans les échanges et de la dotation du pays en ressources.

#### III.1 Comparaison des échanges de la Chine avec l'Afrique et d'autres régions

L'Afrique n'est pas, loin s'en faut, le plus important partenaire commercial de la Chine : en 2008, elle occupait vis-à-vis de ce pays le 7<sup>e</sup> rang en tant qu'importateur et le 8<sup>e</sup> rang en tant qu'exportateur. Néanmoins, les échanges de la Chine avec l'Afrique se développent plus vite qu'avec la plupart des autres partenaires commerciaux. De 1995 à 2008, les exportations de la Chine vers l'Afrique ont progressé de 23 pour cent par an, c'est-à-dire plus rapidement qu'en direction de l'Europe, des États-Unis ou des pays de l'ASEAN (tableau 5). Sur la même période, les importations chinoises en provenance d'Afrique ont fait un bond de 28 pour cent par an, soit plus du double du taux d'accroissement des importations chinoises d'Europe ou des États-Unis <sup>24</sup>.

24) Si nous avons inclus dans ce tableau les 20 premiers pays importateurs et exportateurs, nous aurions constaté pour sept pays importateurs un accroissement annuel des exportations supérieur à celui enregistré par l'Afrique sur l'ensemble de la période considérée (Inde, Émirats arabes unis, Brésil, Mexique, Arabie saoudite, Kazakhstan et Kirghizistan) et seulement pour trois pays exportateurs un accroissement plus important des importations (Arabie saoudite, Inde et Iran).



*Tableau 5 : Exportations et importations de la Chine, variation par rapport à 2008 (%)*

Pays/région	Exportations, variation annuelle en pourcentage		Importations, variation annuelle en pourcentage	
	À compter de 1995	À compter de 2004	À compter de 1995	À compter de 2004
Monde	17,4	22,0	16,5	17,5
Afrique	23,2	32,6	28,2	31,8
UE des 27	20,5	24,8	13,9	15,9
États-Unis	17,9	17,6	12,5	15,0
Hong Kong	12,8	15,9	3,2	2,3
Japon	10,8	11,4	10,8	11,4
ASEAN	18,4	24,5	19,0	15,5
Corée	18,5	24,4	18,4	14,8

Sources : World Trade Atlas et calculs des auteurs.

La comparaison des échanges de l'Afrique avec la Chine et les États-Unis révèle que les hydrocarbures et minerais prédominent dans les exportations de l'Afrique (84 pour cent des exportations de cette région vers la Chine et 86 pour cent de ses exportations vers les États-Unis ; tableau 6). Les exportations de la Chine

vers le reste du monde, vers l'Afrique et vers les États-Unis sont plus diversifiées, et la catégorie la plus représentée est celle des machines et de l'équipement électrique. Vient ensuite le textile. En revanche, ce dernier tient une place minime dans les exportations de l'Afrique vers la Chine et les États-Unis.



*Tableau 6 : Comparaisons des échanges entre l'Afrique et la Chine, chiffres de 2008, en milliard de dollars EU et en pourcentage*

Catégories du SH	Afrique vers Chine	Chine vers Afrique	Chine vers le monde	Chine vers États-Unis	Afrique vers États-Unis
Total en valeur	55 883	50 869	1 428 869	337 790	113 520
Minerais et combustibles	83,9	1,6	2,5	0,8	86,1
Métaux précieux	3,2	0,1	0,6	0,8	4,2
Textile et habillement	0,8	17,5	12,5	9,3	2,0
Matériel de transport	0,0	11,0	5,0	2,1	1,7
Métaux de base	4,6	13,9	10,1	7,1	1,5
Produits chimiques	0,7	4,6	4,8	2,9	1,3
Aliments transformés	0,5	1,2	1,3	0,7	0,9
Machines et équipement électrique	0,7	31,8	42,7	43,1	0,6
Catégorie spéciale	2,8	0,0	0,1	1,3	0,5
Fruits et légumes	0,3	1,5	0,8	0,3	0,4
Plastique et caoutchouc	0,3	4,3	2,9	3,6	0,3
Bois	1,8	0,7	0,8	0,9	0,1
Animaux	0,1	0,3	0,6	0,6	0,1
Divers	0,0	3,2	5,8	14,3	0,0
Chaussures	0,0	3,2	2,5	5,1	0,0
Pierres/verre/céramiques	0,0	2,3	1,6	1,3	0,0
Pâtes et papiers	0,1	0,7	0,7	1,2	0,0
Instruments	0,0	1,2	3,3	2,2	0,0

Sources : Département du Commerce des États-Unis, World Trade Atlas et calculs des auteurs.

En 2008, la Chine a exporté en Afrique pour un total de 50,9 milliards de dollars EU et importé d'Afrique pour 55,9 milliards. Néanmoins, ces chiffres des importations incluent les coûts du fret et de l'assurance, alors que les exportations sont exprimées franco à bord (c'est-à-dire hors fret et assurance). Il est probable que des chiffres (précis) concernant l'Afrique feraient également apparaître un solde déficitaire pour les échanges avec la Chine.

### III.2 La concurrence chinoise dans le secteur manufacturier

Dans un espace d'un peu plus de 25 ans, la Chine, pays communiste à planification centralisée et isolé sur la scène internationale, a réussi à dégager l'un des plus forts taux de croissance au monde. Elle s'ouvre de plus en plus sur l'extérieur et son économie est aujourd'hui tirée par les forces du marché. Grâce à diverses mesures qui visent à



renforcer son cadre macroéconomique et politique tout en encourageant les entrées d'IDE, ainsi qu'à une stratégie de développement reposant sur les exportations, ce pays a pu se positionner parmi les plus importants fabricants de produits manufacturés et à faire sortir de la misère plusieurs millions d'individus. L'Afrique, elle, s'est ouverte sur l'extérieur à un moment où l'excédent de capacités en Chine et dans d'autres pays d'Asie exportateurs restreignait son accès aux marchés mondiaux (Kaplinsky et Morris, 2008).

Le secteur manufacturier chinois devrait poursuivre son expansion grâce à ses salaires bas, à son énorme réservoir de main-d'œuvre et à sa grande capacité d'innovation. Le surplus de main-d'œuvre représenterait entre 100 et 200 millions de personnes en Chine. Ce n'était pas le cas pour les économies asiatiques dont la croissance a été plus précoce (Japon et Corée) : elles ont rapidement manqué de main-d'œuvre et ont dû relever les salaires à mesure qu'elles se développaient (Bannister, 2005). La rapidité de la croissance des exportations manufacturières chinoises a réduit la part des fabricants africains, à la fois sur le marché intérieur et sur les marchés extérieurs. Villoria (2009b) le confirme pour le secteur de l'habillement au Kenya, à Maurice et dans les pays membres de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU). En même temps, les exportations manufacturières de la Chine se sont traduites par une baisse des prix des biens de consommation et des intrants industriels en Afrique. Toutefois, d'après les estimations de leurs effets sur les termes de

l'échange, les baisses des prix des exportations africaines ont été plus substantielles que celle des prix des importations de cette région. Les pays d'Afrique sont donc les perdants nets de l'essor des exportations manufacturières chinoises.

C'est peut-être dans le secteur de l'habillement en Afrique que la concurrence chinoise a le plus de répercussions. Les importations de vêtements chinois par les États-Unis (codes 61 et 62 du SH) ont augmenté spectaculairement entre 2003 et 2007 (graphique 25), avant de se stabiliser, puis de reculer lors de la récession de 2009<sup>25</sup>. Quant aux importations de vêtements africains par les États-Unis, elles se sont accrues entre 1990 et 2004, puis ont stagné ensuite. D'après les chiffres ventilés par catégorie de produits de la CTCI<sup>26</sup>, les importations américaines de vêtements (CTCI 84) en provenance d'Afrique ont progressé de 6,6 pour cent sur la période 2000-2008, c'est-à-dire un peu plus rapidement que les importations américaines de produits indiens, mais plus de deux fois moins vite que les importations en provenance de Chine. En 2008, les importations américaines de vêtements et d'articles d'habillement en provenance du continent africain se sont chiffrées à 2 milliards de dollars EU, soit 7 pour cent du total des importations américaines en provenance de Chine, et moins que le total importé de Thaïlande ou du Cambodge (tableau 7). Les principaux fournisseurs africains sont l'Égypte (742 millions de dollars EU), le Lesotho (340 millions), Madagascar (280 millions), le Kenya (247 millions), le Swaziland (125 millions) et Maurice (102 millions).

25) L'analyse des chiffres des exportations chinoises correspondant aux codes 61 et 62 (vêtements) du SH montre qu'au premier trimestre 2009, les exportations ont globalement diminué de 5,1 pour cent en dollars EU par rapport au premier trimestre 2008, mais que celles vers les États-Unis ont augmenté de 6,2 pour cent. Les exportations vers l'Afrique ont, elles, reculé de 7,2 pour cent. L'impact de la crise financière mondiale, les réajustements monétaires voire, peut-être, l'incertitude liée aux restrictions ou à la menace de restrictions sur les exportations chinoises en direction des États-Unis et de l'Afrique, compliquent cette analyse. Au premier trimestre 2009, les exportations chinoises de produits correspondant aux codes 61 et 62 vers l'Union européenne (le principal débouché pour ces produits) ont diminué de 8,9 pour cent par rapport au premier trimestre 2008, alors qu'elles ont progressé de 9,2 pour cent en direction du Japon, le deuxième débouché de ces produits.

26) Ces données CTCI ne sont que grossièrement comparables à celles du SH dont on dispose à ce jour, car la CTCI est une classification par type de produit manufacturé alors que le SH se fonde sur les échanges commerciaux.





Graphique 25 : Importations d'articles d'habillement chinois et africains par les États-Unis  
(en millions de dollars EU)



Source : Département du Commerce des États-Unis.

Tableau 7 : Importations d'articles d'habillement, code 84 de la CTCl, par les États-Unis

	Total des importations en 2008		Variation en pourcentage (log de la variation annuelle)	
			À compter de 1990	À compter de 2000
	Millions de dollars EU	Pourcentage		
Total Monde	78 893	100,0	6,3	2,6
Chine	27 205	34,5	11,4	14,6
Viet Nam	5 253	6,7	-	58,9
Mexique	4 213	5,3	9,9	-9,1
Indonésie	4 158	5,3	10,4	8,0
Bangladesh	3 443	4,4	11,6	6,1
Inde	3 213	4,1	9,0	5,9
Honduras	2 676	3,4	17,6	1,3
Cambodge	2 376	3,0	58,5	13,5
Thaïlande	2 133	2,7	8,3	0,0
Afrique	1 965	2,5	11,9	6,6

Source : Département du commerce des États-Unis.

Pourquoi l'Afrique, peu implantée sur le marché des États-Unis au début de la période considérée, n'a-t-elle pas pu accroître sa présence à un moment où ses pays se développaient et bénéficiaient, contrairement à la Chine, d'importantes préférences tarifaires grâce à l'AGOA ? Malgré des salaires un peu plus élevés que dans de nombreuses économies africaines, c'est en fait l'Asie, et tout particulièrement la Chine, qui prédomine dans les exportations d'articles d'habillement vers la zone OCDE. Selon les calculs de Cadot et Nasir (2001), les coûts salariaux corrigés des écarts de productivité sont compris entre 0,12 et 0,19 dollar EU (0,65 en Afrique du Sud) pour une chemise produite à Madagascar, au Kenya, au Ghana, au Mozambique ou au Lesotho, contre 0,17 dollar EU en Inde et 0,29 dollar EU dans les zones franches d'exportation chinoises. De plus, en Afrique, le niveau de compétitivité diffère considérablement d'un pays à l'autre, ainsi que le niveau des salaires : les salaires sont relativement élevés au Maroc (3 355 dollars EU par an en moyenne), à Maurice (2 834 dollars EU) et en Tunisie (2 669 dollars EU), de niveau moyen en



Afrique du Sud (1 611 dollars EU), plus faibles en Égypte (897 dollars EU) et encore plus faibles au Lesotho (429 dollars EU seulement). Et les salaires ne sont que l'un des nombreux déterminants des coûts unitaires de production (qui jouent toutefois un rôle essentiel dans les activités nécessitant une main-d'œuvre peu qualifiée, telles que la production de vêtements). Le succès des exportations chinoises d'articles d'habillement s'explique donc par d'autres avantages concurrentiels<sup>27</sup>. He (2009) rapporte que le coût total d'un pantalon fabriqué en Chine avoisine 1 dollar EU, et dix fois plus en Afrique du Sud.

Étant donné l'accroissement rapide de la productivité et les capacités considérables de la Chine, l'Afrique doit continuer à bénéficier de préférences commerciales pour pouvoir se développer (Collier et Venables, 2007a ; Collier, 2007). Kaplinsky et Morris (2006) montrent aussi que les préférences commerciales actuelles sont indispensables pour que les fabricants d'articles d'habillement qui relèvent de l'AGOA puissent rester compétitifs sur le marché des États-Unis. Cependant, même si ces préférences commerciales sont source d'opportunités, elles ne constituent pas une solution durable. Les économies africaines doivent utiliser la marge que leur offrent ces préférences

commerciales pour améliorer leur compétitivité sur les marchés mondiaux.

### III.3 Les exportations chinoises et les prix des produits manufacturés

Les exportations de la Chine ont permis une baisse significative des prix mondiaux des produits manufacturés, surtout pour les vêtements et les chaussures (Villoria, 2009b) et, par voie de conséquence, des prix d'importation en Afrique. Les chiffres relatifs à l'Afrique du Sud illustrent cet impact de la Chine. La valeur moyenne des importations de certains vêtements par l'Afrique du Sud, importations dans lesquelles les produits chinois prédominent (59 pour cent du total des importations d'articles d'habillement) indique (i) pour toutes ces catégories de produits, une hausse d'au moins 25 pour cent entre 1996 et 2005 et (ii) pour la plupart de ces produits, soit des hausses très modestes soit des baisses des prix, en rands et en dollars EU, sur la même période (tableau 8). Bien que l'on ne sache pas qui a bénéficié de ces faibles hausses ou de ces baisses effectives des prix, tout porte à croire que les réductions des prix des importations de vêtements chinois se sont traduites par une baisse du prix d'achat pour les consommateurs.

27) Au-delà des avantages résultant du niveau des salaires et des taux de change, on peut considérer que cette réussite repose largement sur la productivité, principal moteur de la compétitivité, et qu'elle bénéficie des faibles coûts de l'énergie et des investissements publics constants dans l'infrastructure, ce qui a comprimé les coûts logistiques pour les entreprises. Cette réussite repose également sur des économies d'échelle et sur l'intégration dans les chaînes d'approvisionnement régionales et mondiales. Toutefois, un aspect de la production chinoise, en particulier, suscite des controverses : en l'absence de délimitation claire entre secteur public et secteur privé, il est difficile de déterminer les coûts de fabrication réels, même si l'on peut constater que la Chine est en train d'adopter vis-à-vis des activités manufacturières une stratégie d'exportation plus ouverte, qui favorise les mécanismes de marché.



**Tableau 8 : Variation moyenne de la valeur des principales catégories de vêtements importées par l'Afrique du Sud, 1996-2005**

Code du SH	En millions de dollars en 2005	Produits	Part de la Chine dans les importations sud-africaines	Prix moyen		Variation moyenne en % de la proportion des importations
				En dollars	En rands	
6103.4	13,4	Pantalons pour hommes	77	-4,0	1,0	42,3
6104.6	10,8	Pantalons pour femmes	82	7,1	-4,4	53,4
6105	12,4	Chemises pour hommes	53	0,7	5,2	25,7
6106	17,9	Chemisiers pour femmes	69	1,8	5,9	55,5
6111	29,9	Vêtements pour bébés	96	-2,6	2,4	29,8
6203.3	10,8	Vestes tissées pour hommes	77	4,8	9,5	27,0
6203.4	70,2	Pantalons tissés pour hommes	83	-1,3	3,1	27,6
6204.3	12,6	Vestes tissées pour femmes	80	-2,7	1,3	53,0
6204.5	26,1	Jupes tissées pour femmes	67	-7,3	-2,9	62,0
6204.6	62,1	Pantalons tissés pour femmes	86	-6,5	-1,5	53,6
6205	27,8	Chemises tissées pour hommes	61	1,1	5,6	34,5
6206	25,1	Chemisiers tissés pour femmes	60	-15,6	-10,9	28,4
6212.1	10,3	Soutiens-gorges	81	-7,5	-3,0	42,9

Source : Sandrey, 2006.

À compter de janvier 2007, l'Afrique du Sud a imposé des quotas sur les importations de vêtements et de textiles chinois, afin de protéger encore plus son propre secteur de l'habillement. Celui-ci était déjà protégé par des droits de douane de 40 pour cent mais qui n'était pas encore en mesure de concurrencer les importations en pleine expansion venant de Chine et d'autres pays. Sandrey et Fundira (2008) ont étudié l'impact de ces quotas après une année entière d'application de ces quotas. Ils ont observé une hausse des prix allant, en moyenne, de 16 pour cent (tissus de coton) à 50 pour cent (chemisiers pour femmes).

Les quotas ont donc inversé la tendance des prix (stabilité ou recul) dont les consommateurs sud-africains avaient bénéficié au cours de la décennie précédente.

L'impact de la Chine sur les prix des produits manufacturés africains (et sur la concurrence industrielle) serait d'autant plus important si ce pays appliquait une tarification en fonction du marché, c'est-à-dire s'il facturait moins cher ses exportations destinées aux pays pauvres que celles destinées aux pays riches. Les chiffres font néanmoins apparaître un tableau contrasté<sup>28</sup>. Sandrey (2008)

28) Les chiffres considérés sont extraits du *World Trade Atlas* (WTA), publication disponible dans le commerce, pour ce qui concerne les exportations chinoises dans le monde. Ces données sont détaillées pour les différentes catégories de produits correspondant au niveau SH 6.



constate que le prix moyen des exportations chinoises (niveau SH 6) vers les États-Unis était supérieur d'environ 13 pour cent à la moyenne mondiale en 2007, et de 16 pour cent en 2006, ce qui pourrait indiquer que la Chine a appliqué des prix plus élevés sur ce marché développé. Cependant, un prix moyen plus élevé pourrait aussi indiquer que les États-Unis ont importé des produits de meilleure qualité. À l'inverse, le prix moyen des exportations chinoises (SH 6) vers l'Afrique du Sud correspondait grosso modo à la moyenne mondiale (il a été légèrement supérieur en 2007, et légèrement inférieur en 2006). On peut donc penser que la Chine n'a pas baissé ses prix à l'exportation, en moyenne, sur ce marché en développement. En revanche, si nous nous considérons uniquement les exportations de vêtements correspondant aux codes 61 et 62 du SH avec les données plus détaillées du niveau SH 8, et non plus SH 6, nous constatons que le prix moyen des exportations chinoises vers l'Afrique du Sud a été inférieur de près de 3 pour cent à la moyenne mondiale en 2005, ce qui pourrait indiquer que la Chine a tendance à facturer en fonction du marché. Il est intéressant de noter que ce prix moyen a augmenté en 2007, première année d'application des quotas sud-africains, pour s'établir à 1 pour cent au dessus de la moyenne mondiale. C'est peut-être parce que

les exportateurs chinois ont décidé d'augmenter leurs prix pour dégager un profit plus élevé sur les produits moins nombreux qu'ils peuvent exporter en raison des restrictions commerciales.

#### III.4 L'impact de la croissance de la Chine sur le secteur des matières premières de l'Afrique

La croissance rapide de la Chine stimule la demande mondiale d'hydrocarbures et de minerais. La Chine consomme quelque 20 pour cent de l'aluminium et du cuivre produits dans le monde, 30 pour cent de l'acier et du charbon, et environ la moitié du minerai de fer. En outre, la Chine est le deuxième consommateur d'hydrocarbures, derrière les États-Unis : elle importe d'Afrique entre un quart et un cinquième du pétrole dont elle a besoin. Avant la récession mondiale, l'augmentation de la demande chinoise a contribué à l'envolée des cours des matières premières. Les cours du pétrole ont culminé à la mi-2008, à près de 150 dollars EU, et ceux du cuivre ont été multipliés par plus de trois sur la période 2002-08. Ces fortes hausses ont gonflé les recettes d'exportation des pays d'Afrique qui vendent des hydrocarbures et des minerais sur le marché mondial, et elles ont encouragé d'importantes entrées de capitaux dans les régions d'Afrique riches en ressources naturelles mais sous-développées.



**Tableau 9 : Investissements et capitaux chinois dans le secteur des matières premières de l'Afrique**

Année	Pays	Produits	Description
2005	Angola	Pétrole	Financement initial de 1 milliard de dollars EU à des conditions préférentielles, reconduit à plusieurs reprises ; estimé aujourd'hui à 5,5-8 milliards de dollars EU
2006	Gabon	Minerai de fer	Investissement de 3,5 milliards de dollars EU dans la mine de Belinga : 790 millions pour la mise en exploitation de ce gisement ; construction de l'infrastructure d'extraction et de transport ; des problèmes de dégradation de l'environnement et le manque de transparence ont retardé ce projet
2007	Zambie	Cuivre	Investissement de 800 millions-1 milliard de dollars EU à Chambishi, dans la Copperbelt zambienne, notamment dans la mine de cuivre, le four de fusion et la zone économique spéciale ; investissement en cours
2008	RDC	Cuivre et cobalt	Investissement de 9 milliards de dollars EU dans la province du Katanga : 3 milliards dans les activités minières et 6 milliards dans l'infrastructure de transport et l'infrastructure sociale ; financement restructuré en août 2009, à la demande du FMI, et ramené à 6 milliards de dollars EU
2008	Libéria	Minerai de fer	Investissement de 2,6 milliards de dollars EU annoncé pour la mise en exploitation du gisement de Bong

Source : Recherches des auteurs, 2009.

Les investissements de la Chine dans le secteur des matières premières de l'Afrique sont substantiels. Selon la CNUCED, les investissements de ce pays dans l'extraction de ressources naturelles sur le continent africain n'ont totalisé que 188 millions de dollars EU entre 1979 et 2000. En revanche, ces dernières années, la Chine a annoncé des mégaprojets qui représentent plusieurs milliards de dollars EU (tableau 9). Ce pays injecte d'importants volumes de capitaux dans le développement ou la modernisation de l'infrastructure minière (ainsi que dans des projets sociaux) en échange de droits miniers et de concessions sur des réserves de minerais et d'autres sources d'énergie. Puisqu'elle regorge de moyens financiers, la Chine peut investir dans le secteur des ressources naturelles de l'Afrique, ce dont ce continent a grandement besoin et, à condition que les politiques locales soient appropriées, les bénéfiques pourraient être substantiels.

Les producteurs de matières premières doivent maintenant se positionner de manière à profiter le mieux possible de la prochaine « vague » de la demande chinoise. Malheureusement, en raison du renchérissement des matières premières, ainsi que des caractéristiques des gouvernements dans les pays où ces ressources sont abondantes, il existe peu d'incitations à une diversification des activités économiques et peu de réinvestissements vers d'autres secteurs. De plus, les nouvelles ressources financières sont souvent mal gérées. La médiocrité de la gouvernance et la recherche incessante de rentes ne permettent pas aux producteurs de matières premières de progresser dans la chaîne de valeur en exportant des produits davantage transformés (Eifert et al., 2005). L'Afrique du Sud pourrait constituer une exception : elle a élaboré vis-à-vis de la Chine une stratégie destinée à faire en sorte que les produits issus de ses ressources primaires et qui seront exportés soient davantage transformés (Encadré 5).



### Encadré 5 : Déséquilibres des comptes courants et dévaluations compétitives

Les relations commerciales entre de nombreux pays d'Afrique, dont l'Afrique du Sud, et la Chine se caractérisent par l'exportation de matières premières et par l'importation de produits manufacturés. La Chine fait ainsi directement concurrence au secteur manufacturier de ces pays, ce qui a des répercussions négatives sur l'emploi de la main-d'œuvre peu qualifiée. De plus, on considère souvent que la concurrence chinoise est inéquitable car ce pays d'Asie a une monnaie sous-évaluée, ce qui soutient sa stratégie de développement axée sur les exportations.

Ce lien entre le commerce et les taux de change influe directement sur la politique économique. En Afrique du Sud, par exemple, où la main-d'œuvre non qualifiée est abondante et le taux de chômage élevé (supérieur à 25 pour cent), il existe des pressions politiques en faveur de l'introduction de droits de douane sur certains produits manufacturés à haute intensité de main-d'œuvre. La confédération syndicale d'Afrique du Sud (Congress of South African Trade Unions, Cosatu) a salué le récent relèvement des droits de douane sur le textile, qui sont passés de 40 à 45 pour cent, car elle considère que cela contribuera à protéger les emplois locaux contre les importations bon marché. Certaines instances décisionnaires affirment même que l'Afrique du Sud devrait suivre l'exemple des pays d'Asie et dévaluer elle aussi sa monnaie afin de renforcer la compétitivité de son propre secteur manufacturier, ce qui correspondrait à une succession de dévaluations compétitives.

Plus généralement, parce que la Chine maintient un taux de change sous-évalué, l'Afrique a du mal à diversifier son économie en développant son secteur manufacturier et en encourageant la création de valeur ajoutée. C'est pourquoi nombre de décideurs politiques craignent que l'Afrique reste cantonnée à des activités extractives, qui nécessitent beaucoup de capitaux mais peu de main-d'œuvre, même si les investissements chinois restent bienvenus puisqu'ils contribuent à atténuer les problèmes d'infrastructure sur ce continent.

### III.5 Contribution de la Chine au développement de l'infrastructure en Afrique

L'expansion des investissements chinois dans l'infrastructure de l'Afrique devrait faire avancer le développement du secteur privé. Les capitaux chinois sont destinés en grande partie à des projets hydroélectriques ou de transport, avec d'importantes répercussions positives en termes de productivité industrielle, de commerce transfrontière et d'intégration aux marchés mondiaux. Ces investissements pourraient jouer un rôle central dans la promotion de la diversification économique des pays d'Afrique en facilitant l'accès aux marchés et en réduisant les

coûts de transaction. En Zambie, par exemple, les grands projets d'investissement dans l'infrastructure sont liés aux intérêts stratégiques de la Chine dans l'approvisionnement en cuivre. Les investissements directs chinois dans le secteur des matières premières de ce pays dynamiseront l'emploi, amélioreront les résultats des entreprises de ce secteur et élargiront les opportunités dans les branches connexes. En pénétrant dans des pays comme la Zambie via des investissements et des promesses de transfert de compétences et de technologies, la Chine peut accéder à des ressources vitales, telles que le cuivre, avec le consentement des autorités nationales (Carmody, 2009).



### III.6 Soutien de la Chine au développement du secteur manufacturier en Afrique

En étant présente en Afrique, la Chine peut également y soutenir la création de zones franches d'exportation. D'après Eifert *et al.* (2005), il faut une masse critique d'entreprises pour permettre des économies d'échelle, des effets de réseau et la diffusion de la technologie nécessaire à la restructuration et à la diversification de la production manufacturière. L'industrialisation réussie de certains pays, dont la Corée du Sud et Taïwan, a reposé sur des « essors de l'investissement », accompagnés de stratégies encourageant les exportations (Trindade, 2005). Cependant, la mise en œuvre de réformes macroéconomiques destinées à attirer l'IDE dans les activités manufacturières et dans les secteurs d'exportation à plus forte valeur ajoutée peut se révéler difficile. C'est pourquoi plusieurs pays ont décidé de créer des zones spéciales, telles que des zones franches d'exportation (ZFE), des zones économiques spéciales (ZES), des zones industrielles ou des zones de libre-échange. Ces zones bénéficient de conditions plus libérales pour le commerce et l'investissement et reçoivent (en général) d'importants investissements d'infrastructure. Elles créent un environnement économique propice à l'investissement dans le secteur manufacturier et favorisent le regroupement des installations de production des investisseurs locaux et étrangers (Din, 1994 ; Ge, 1999). Grâce à cette stratégie, nombre de pays d'Asie de l'Est, d'Amérique latine et des Caraïbes ont réussi à accroître leurs exportations de produits manufacturés (Graham, 2004). Ainsi, entre 1979 et 1988, la Chine a créé cinq grandes ZES, et ouvert 14 villes côtières, ainsi que trois zones côtières, aux investisseurs étrangers (Ge, 1999) <sup>29</sup>.

Malheureusement, les efforts déployés par les pays d'Afrique (à l'exception de Maurice) pour développer ces zones franches n'ont pas été fructueux. Ainsi, la vague de réglementation des ZFE en Afrique australe, au début des années 1990, n'a pas produit les résultats escomptés (Jauch, 2002). Ces échecs sont imputables à plusieurs facteurs, en particulier à l'inadéquation de l'infrastructure, à la capacité entrepreneuriale insuffisante, à des problèmes institutionnels, à des aspects sociopolitiques comme les attitudes et la culture, voire à l'ignorance des investisseurs (Banque mondiale, 2001).

La Chine a défini un certain nombre de mesures (annoncées lors du troisième sommet du Forum sur la coopération sino-africaine) pour la création de cinq zones économiques spéciales en Afrique, et il existe aussi d'autres projets dans ce domaine (Edinger, 2008 ; Davies, 2008), ce qui pourrait fortement contribuer au développement industriel de ce continent. Les règles qui régissent ces zones sont susceptibles de varier d'un pays à l'autre, mais la plupart devraient créer un environnement plus libéral, à la fois pour les investisseurs chinois et pour les investisseurs venant d'autres pays : allègements fiscaux, exemption des droits de douane, droit du travail moins strict, terrains à prix réduits, services divers et investissements d'infrastructure massifs, surtout dans les transports et l'alimentation électrique à l'intérieur de ces zones et en relation avec les ports et les marchés régionaux. Dans certaines zones, les partenariats entre investisseurs chinois ou venant d'autres pays et les investisseurs locaux sont encouragés. Ces zones soutiendront la politique de « mondialisation » de la Chine et créeront des lieux sûrs pour les capitaux chinois<sup>30</sup>. Pour l'industrie africaine, elles représentent aussi une opportunité considérable d'accéder à des

29) Même si l'on ne peut pas déduire de la situation initiale et des efforts d'industrialisation de l'Afrique que ce continent connaîtra le même miracle économique que la Chine, il faut noter que la création de ZES dans les provinces et les grandes villes côtières de la Chine a manifestement joué un rôle important dans la transformation structurelle de ce pays (Davies, 2008). C'est en encourageant ce type de zones que la Chine a libéralisé son marché (entretien à Beijing, avril 2008).

30) Voir Davies (2008) pour des informations plus détaillées.





capitaux et à des services d'infrastructure, de bénéficier de transferts de compétences et de technologies, ainsi que de créer des effets de polarisation en amont (avec l'arrière-pays) et en aval (avec les marchés tiers). Mais surtout, ces zones devraient stimuler l'emploi tout en étoffant

et en diversifiant les recettes en devises (Banque mondiale, 2001). Certaines économies africaines ont une plus grande expérience que d'autres de la création de zones franches d'exportation et des mesures visant à y attirer des capitaux<sup>31</sup> (encadré 6).

#### Encadré 6 : Les zones économiques spéciales africaines soutenues par la Chine

La première zone économique spéciale (ZES), annoncée en février 2007 et appelée « *Multi Facility Economic Zone* » (MFEZ), est située dans le bassin minier de Chambishi, à Kalulushi, en Zambie (Edinger, 2007). Elle vise principalement à catalyser le développement industriel et économique du secteur manufacturier, afin d'accroître à la fois les activités locales et les activités d'exportation. Elle a été conçue pour créer de la valeur ajoutée<sup>32</sup>. La deuxième ZES se trouve à Maurice, près de Port Louis. Elle a commencé à être créée en octobre 2007, mais les travaux avancent lentement. Contrairement à d'autres ZES créées en Afrique à l'initiative de la Chine, cette zone sera axée sur le secteur des services. Elle devrait accueillir le siège régional d'entreprises implantées en Afrique australe et en Afrique de l'Est, constituer une voie d'accès aux marchés d'Asie de l'Est pour le commerce et le transport de matières premières, et servir de base pour les entreprises chinoises désireuses d'investir en Afrique. Maurice exportant déjà avec un très grand succès des produits manufacturés, il est cependant vraisemblable que cette zone n'a pas pour objectif premier de créer de la valeur ajoutée<sup>33</sup>.

En Égypte, la plupart des investissements étrangers relèvent d'une législation qui incite les entreprises à s'installer dans les ZES. La Chine a ainsi commencé à investir dans la ZES du port de Sokhna (près de Suez) début 2007. On espérait que la concentration d'entreprises chinoises au sein de cette zone y encouragerait l'intégration dans les chaînes d'approvisionnement mondiales<sup>34</sup>. Cette zone devrait être axée sur l'investissement et sur la production dans différents secteurs : infrastructures, logistique, électronique, technologies de l'information et des communications, pièces détachées automobiles et chimie. Elle servira également de passerelle stratégique entre la région MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord) et l'Afrique subsaharienne, car elle donnera accès aux marchés de la région MENA et de l'UE. Des ZES devraient également voir le jour au Nigéria et en Ouganda, et peut-être aussi en Angola, en Algérie, au Mozambique, en Tanzanie et en Éthiopie. Celles de Maurice, de l'Égypte et du Nigéria sont en partie financées par le Fonds de développement Chine-Afrique (CADF) (Teng, 2009), qui aide à la création des ZES et au déploiement de l'infrastructure, et qui soutient les investissements chinois.

31) Le Kenya, l'Égypte et Maurice sont probablement les pays d'Afrique les plus actifs dans ce domaine (Edinger, 2008).

32) Voir le site Web du ministère du Commerce, des Échanges et de l'Industrie de la Zambie.

33) Le secteur des exportations de produits manufacturés est dominé par le textile et les vêtements, mais couvre toute la chaîne de valeur et privilégie l'intégration verticale. Au début, ce sont principalement des entreprises de Taiwan qui ont beaucoup investi dans ce secteur (Ancharaz, 2008).

34) Voir *People's Daily Online* (2007)





Limiter les réformes qui sont destinées à attirer l'investissement vers certaines zones et à encourager les exportations n'est pas la meilleure solution pour permettre le développement (Madani, 1999 ; Jenkins *et al.*, 1998). En effet, ces zones peuvent dynamiser l'emploi et les recettes en devises, et, lorsque l'infrastructure et d'autres services publics sont déficients, il peut se révéler plus simple et plus productif de développer les services dans une petite zone géographique que dans tout un pays (Banque mondiale, 2001). Cependant, même si ces zones peuvent contribuer à amorcer le processus d'industrialisation, elles n'engendrent généralement pas une amélioration massive de l'industrialisation, ni une croissance forte. En outre, si les règles qui protègent les travailleurs et atténuent les externalités négatives de l'investissement sont assouplies, cela risque d'inciter les pays voisins à faire de même. C'est ce que l'on appelle « la course vers le bas » (Jauch, 2002). Ces phénomènes ont été observés dans les différentes zones créées en Afrique australe et, plus récemment, dans certains pays, dont le Cap-Vert, qui cherchent à attirer les investissements chinois dans les ZES<sup>35</sup>. Enfin, une politique économique trop axée sur les ZES risque de freiner l'intégration régionale, étant donné que les pays d'Afrique se font concurrence pour attirer l'investissement étranger.

La Chine pourrait également contribuer à travers les préférences tarifaires à la diversification du secteur manufacturier de l'Afrique. D'après les estimations de Sandrey (2009), les droits de douane prélevés sur les produits africains importés par la Chine ont atteint, en moyenne, 0,83 pour cent en 2008 (et 0,64 pour cent hors importations provenant d'Afrique du Sud). Ces chiffres et la

composition actuelle des exportations africaines, où prédominent les matières premières, montrent que ce continent bénéficie déjà d'un accès quasiment en franchise de droits au marché chinois<sup>36</sup>. Cependant, si l'on prend en compte un éventail de produits plus large, on constate que les droits de douane restent élevés sur certaines importations. Ainsi, les importations de coton (315,6 millions de dollars EU) ont généré 126,2 millions de dollars EU de droits de douane (soit 40 pour cent du total), ce qui signifie que le coton brut, intrant crucial pour les exportations chinoises d'articles d'habillement, représente 42,5 pour cent des droits de douane sur les importations africaines. On comprend ainsi pourquoi il est important d'étendre la franchise de droits à 95 pour cent des produits des pays les moins avancés (PMA) d'Afrique, dans le cadre de l'engagement pris au sein du FOCAC. Cette décision permettrait à l'Afrique de bénéficier de mesures de soutien supplémentaires pour accéder au marché chinois, en particulier pour ses produits manufacturés<sup>37</sup>.

#### IV. Conclusion

Pourquoi l'Afrique ne parvient-elle pas à croître aussi rapidement que les économies asiatiques en développant très nettement ses exportations de produits manufacturés ? C'est notamment parce que ses politiques économiques, sa gouvernance et ses institutions sont bien moins solides que celles d'un grand nombre de pays d'Asie aujourd'hui prospères. De plus, en Afrique, l'abondance des matières premières prive le secteur manufacturier de certains financements. En outre, la croissance des pays riches en ressources naturelles (et pas uniquement en Afrique) demeure généralement modeste, essentiellement pour deux raisons : les

35) Voir Afrol News (2007)

36) D'après la valeur des importations provenant d'Afrique, évaluée par rapport aux tarifs douaniers de la Chine consultables sur le site Web de l'OMC.

37) Cependant, les problèmes d'offre en Afrique et l'effet restrictif des obstacles non tarifaires érigés par la Chine, tels que les règles d'origine, pourraient empêcher l'Afrique de profiter pleinement des avantages potentiels d'un tel accord.



liens entre le secteur des ressources naturelles et le vaste réservoir de main-d'œuvre restent faibles, et la mainmise de l'État sur ce secteur encourage un comportement de recherche de rentes plutôt que des investissements productifs. Le manque de diversification de l'économie africaine constitue une grave menace pour le développement de cette région, à cause de la volatilité des cours des matières premières et de l'incapacité à tirer parti des avantages potentiels liés aux économies d'échelle et aux gains de productivité dans les activités manufacturières.

L'Afrique doit donc renforcer ses politiques publiques en se dotant d'un cadre macroéconomique plus stable, en améliorant la fiabilité de ses services publics et en investissant davantage dans son infrastructure, notamment en soutenant le commerce régional grâce à une meilleure gestion de son réseau routier et au passage des frontières. Il faudrait que les négociations régionales et multilatérales mettent fin à la progressivité des droits de douane, qui a pour effet de taxer davantage les importations de produits transformés que les importations de matières premières, et qu'elles améliorent le système des préférences tarifaires en supprimant les règles d'origine onéreuses et inapplicables. La création de zones économiques dédiées, où les investisseurs bénéficient de conditions moins restrictives, peut encourager les exportations de produits manufacturés, même si l'on ne sait pas encore dans quelle mesure ces zones aideront l'Afrique à poursuivre son développement.

Enfin, il faut mettre en relation les politiques tarifaires et commerciales, d'un côté, et les politiques industrielles, de l'autre. Néanmoins, la combinaison d'accords de libéralisation unilatéraux et d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux limite parfois la marge de manœuvre dont disposent les pouvoirs publics pour pérenniser le développement industriel (l'Afrique du Sud en est la meilleure illustration).

L'analyse de nombreux cas de réussite en Asie montre que la coordination des politiques commerciales et industrielles peut effectivement promouvoir le développement. Dans les années 1970 et 1980, nombre de pays d'Afrique ont tenté de s'industrialiser en se protégeant contre les importations et en recourant à des subventions dans certains secteurs, mais les résultats obtenus ont été extrêmement décevants. Il existe peut-être une différence fondamentale entre la plupart des politiques interventionnistes de l'Asie et celles de l'Afrique : en Asie, elles ont exposé certains secteurs prioritaires à la concurrence internationale, souvent en fixant des objectifs d'exportation, et, de surcroît, les économies asiatiques qui sont parvenues à se développer (a) ont su instaurer un ensemble de mesures plus appropriées et (b) ont su reconnaître leurs erreurs plus rapidement et sacrifié des secteurs peu performants. Il reste à savoir si des politiques analogues à celles des pays d'Asie, qui reposent, entre autres, sur la protection tarifaire et sur des subventions, sont aujourd'hui envisageables, étant donné les règles de l'OMC et la plus grande sensibilité des économies industrialisées à la concurrence des pays en développement.

## Chapitre 4 : La présence de la Chine et l'efficacité de l'aide chinoise en Afrique



*Jean Claude Berthelemy*

### I. Introduction

La présence de la Chine en Afrique constitue un phénomène important pour ce continent. Au-delà de l'impact quantitatif associé à la croissance des flux d'aide, de transactions financières, de marchandises et d'investissements, cette présence peut avoir des effets qualitatifs significatifs sur le développement de l'Afrique, aussi bien positifs que négatifs. On entend souvent que puisque l'intervention de la Chine en Afrique se concentre de manière prépondérante dans les industries extractives, la diversification de ce continent s'en trouvera entravée. Plus généralement, d'aucuns affirment qu'elle pourrait freiner le développement de l'Afrique, car elle aurait une incidence délétère sur l'efficacité de l'aide. Cependant, ce genre de discussions s'appuie trop fréquemment sur des avis, et non sur des données concrètes ou le résultat de recherches. Refusant de s'en tenir à l'opinion courante, ce chapitre se penche sur ces questions en s'appuyant autant que possible sur des données quantifiées et s'intéresse à l'efficacité de l'aide, à la création d'échanges commerciaux et à la diversification.

L'assistance chinoise (que traduit le volume des transactions liées à la coopération économique) se concentre classiquement sur les pays avec lesquels la Chine entretient de bonnes relations et sur ceux dotés de ressources pétrolières et minérales. Néanmoins, les tendances récentes témoignent d'un élargissement de l'assistance chinoise. Depuis longtemps, cette dernière apporte un appui dans la lutte contre la pauvreté, s'attache à des secteurs plutôt dédaignés par les partenaires traditionnels au développement de l'Afrique et ne semble pas nuire à la soutenabilité de la dette. L'assistance chinoise joue donc globalement un rôle positif dans le soutien du développement de l'Afrique.

Les données tirées de la base de données des Nations Unies COMTRADE révèlent que la présence de la Chine en Afrique a contribué à une nette amélioration des échanges et du bien-être sur ce continent en partie grâce à l'aide financière de la Chine. Et jusqu'à présent, elle n'a pas entravé la diversification économique de l'Afrique ; le soutien que la Chine apporte à ses zones économiques spéciales et ses préférences tarifaires pourraient au contraire contribuer à accroître la diversification de ce continent.

Voici comment s'organise la suite de ce chapitre : la section II examine brièvement l'histoire de la présence de la Chine en Afrique, sur la base de la littérature existante et des données décrivant des faits stylisés sur les échanges, l'IDE (investissement direct étranger) et les flux d'aide Chine-Afrique. La section III se penche sur la question de l'efficacité de l'aide au développement apportée par la Chine. La section IV examine en détail les échanges, l'IDE et la diversification, tandis que la section V conclut en s'interrogeant sur les possibilités à venir dans le contexte de la crise financière mondiale.

### II. Données de référence

#### II.1 Examen de la littérature consacrée à la présence de la Chine en Afrique

Cette section présente un examen non exhaustif de la littérature récente sur la présence de la Chine en Afrique, qui s'intéresse à l'aide, aux flux financiers et commerciaux, à la politique commerciale et à l'IDE, et qui a servi de base aux recherches pour ce chapitre.

Quelques auteurs (Wang, 2007 ; Bräutigam, 2008 et Kragelund, 2008) ont cherché à évaluer les flux d'aide chinoise vers l'Afrique, qui demeurent relativement faibles par comparaison à ceux



émanant des membres du CAD (Comité d'aide au développement). S'appuyant sur une nouvelle base de données compilant les informations publiées par la presse, Foster et al. (2009) estiment à 16 milliards de dollars EU le total du financement d'infrastructures accordé par la Chine à l'Afrique subsaharienne entre 2001 et 2007. Si certains de ces financements présentent un élément de concessionnalité, la plupart ne répondent pas à la définition de l'aide utilisée par le CAD.

Diverses études, dont beaucoup sont critiques à l'égard de la politique chinoise, sont axées sur la nature et la « qualité » de l'aide chinoise à l'Afrique. Ainsi, McCormick (2008) et Penhelt (2007) s'inquiètent de ce que, lorsqu'elle décide de l'allocation de l'aide, la Chine ne prend pas en compte la qualité de la gouvernance des bénéficiaires. Penhelt en déduit que la Chine est désireuse d'apporter son aide « à des régions instables et à problèmes et à des États voyous », que les membres du CAD sont plus réticents à soutenir. Kaplinsky, McCormick et Morris (2006) signalent eux aussi plusieurs exemples montrant que la Chine est significativement présente dans des États fragiles. Cependant, aucun de ces ouvrages ne corrobore par des données statistiques son affirmation selon laquelle la Chine fournit de l'aide sans se préoccuper de la qualité de la gouvernance.

Plusieurs études soulignent des aspects positifs de l'aide chinoise. Si Davis et al. (2008) reconnaissent le rôle discutable que la Chine a joué dans certains pays riches en ressources naturelles comme l'Angola et le Soudan, ils estiment que « la Chine a choisi une approche fondée sur le respect mutuel, accordant aussi aide et soutien de l'investissement à de petits pays africains ayant relativement peu de poids économique et politique ». Wang (2007) ainsi que Foster et al. (2009) rappellent que la Chine accorde des fonds substantiels

pour l'infrastructure, par exemple énergétique (surtout hydraulique), de transport (essentiellement ferroviaire) et des technologies de l'information et des communications (du matériel en particulier), tandis que les donateurs traditionnels s'y intéressent relativement peu.

Il ne semble pas que la présence chinoise en Afrique ait substantiellement entravé les efforts visant à atténuer le fardeau de la dette de ce continent. Reisen (2008) conclut que les prêts chinois n'ont pas nuï aux bienfaits de l'initiative PPTE (initiative pour les pays pauvres très endettés), et différentes études soulignent les montants considérables d'allègement de dette accordés ou promis par la Chine (par exemple Wang, 2007, et Penhelt, 2007).

La littérature examine en détail les déterminants et l'impact des échanges entre la Chine et l'Afrique. Beaucoup considèrent que la présence de la Chine en Afrique est essentiellement motivée par sa quête stratégique de matières premières (par exemple Kaplinsky, McCormick et Morris, 2006 ; Asche et Schüller, 2008).

Les transactions entre la Chine et l'Afrique ont été renforcées par la libéralisation des échanges aussi bien en Afrique qu'en Chine, avec en particulier des exonérations de droits de douane sur un certain nombre de produits exportés par des pays africains éligibles (Zafar, 2007). Toutefois, Zafar (2007) et Broadman (2007) soulignent la persistance de la progressivité des droits de douane et des crêtes tarifaires susceptibles de limiter les augmentations de la valeur ajoutée des exportations africaines vers la Chine. Minson (2008) conclut que, si les avantages que l'Afrique retire de la politique commerciale préférentielle de la Chine sont probablement modestes, ces préférences ont été soigneusement définies en fonction des capacités d'exportation de l'Afrique. Le commerce et l'investissement de la Chine sur le continent africain



sont également soutenus par des subventions implicites accordées grâce à des programmes publics, comportant des prêts peu coûteux (Asche et Schüller 2008). Par ailleurs, Kernén (2007) met l'accent sur l'importance des multiples réseaux du secteur privé et sur le rôle de plus en plus crucial que jouent les entreprises chinoises privatisées, ainsi que la diaspora chinoise<sup>38</sup>.

Broadman (2007) signe l'une des rares études qui s'appuient sur des données microéconomiques: il exploite une enquête auprès des entreprises chinoises et non chinoises en Afrique du Sud, au Ghana, au Sénégal et en Tanzanie. Il constate que les échanges entre la Chine et l'Afrique et les investissements chinois en Afrique ont tendance à se renforcer mutuellement, et il note des investissements significatifs dans des secteurs non primaires, comme l'habillement, l'agroalimentaire, le transport, le BTP, le tourisme, les centrales électriques et les télécommunications. Il observe que l'investissement chinois en Afrique joue un rôle limité dans l'intégration des pays africains dans la composition mondiale de la chaîne de valeur, que les entreprises chinoises ont une incidence positive par le transfert de technologies et qu'elles sont plus actives que d'autres dans les échanges régionaux. Par conséquent, le commerce avec la Chine pourrait contribuer à la diversification des exportations africaines, aussi bien en termes de produits que de destination.

Henley *et al.* (2008) étudient les entreprises qui participent à l'IDE hors industries extractives. Dans cet échantillon, les entreprises chinoises sont très majoritairement concentrées dans le secteur manufacturier (en particulier dans le textile et l'habillement) et, comme le constate aussi Broadman, 2007, beaucoup ont mis en place des plateformes d'exportation en Afrique de l'Est pour tirer parti des

régimes de préférences commerciales accordés par les États-Unis et les pays de l'Union européenne.

Pour leur part, Chen *et al.* (2007) examinent les entreprises chinoises intervenant dans le secteur du BTP en Afrique : la réussite des entreprises chinoises dans ce domaine s'explique à la fois par la compétitivité-coûts, découlant d'un financement, d'une main-d'œuvre et de matériaux de construction bon marché, et par le soutien politique que leur apporte l'État chinois. Cependant, cet appui politique ne les met pas à l'abri des difficultés que rencontrent les autres entreprises de BTP, qui résultent aussi bien de l'instabilité économique et politique que de la piètre qualité des matériaux locaux et de l'infrastructure.

## II.2 Tendances récentes des échanges entre la Chine et l'Afrique

Si l'analyse des échanges commerciaux de l'Afrique fait apparaître des problèmes significatifs (encadré 7), il est évident que les échanges entre la Chine et l'Afrique se sont nettement intensifiés depuis la fin des années 1990 (graphique 26). Les exportations africaines vers la Chine, qui étaient quasiment nulles en 1998, sont ressorties à environ 50 milliards de dollars EU en 2008, tandis que les exportations chinoises vers l'Afrique ont été multipliées par 15. Si la Chine comptait pour seulement 0,9 pour cent des exportations africaines et 3 pour cent des importations africaines en 1998, elle est passée à respectivement 11,1 pour cent et 9,1 pour cent en 2008. La balance commerciale CAF/FAB des pays africains vis-à-vis de la Chine affichait un déficit moyen de 1,3 milliard de dollars EU entre 1998 et 2007, mais elle présentait un excédent de 1,9 milliard de dollars EU en 2008, grâce à la flambée des cours du pétrole et des ressources minérales.

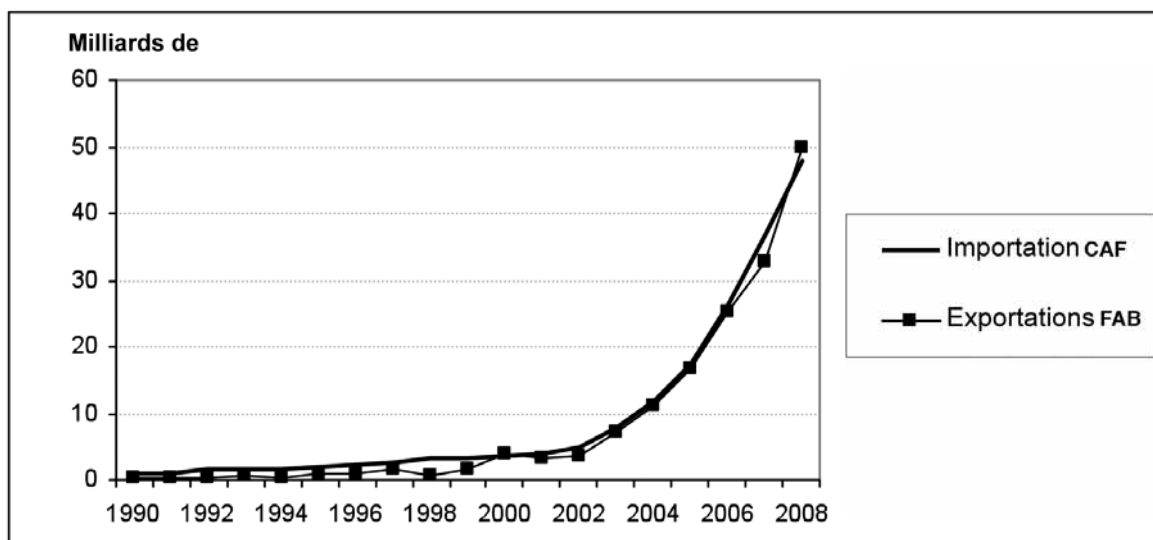
38) Sur le rôle de la diaspora chinoise, voir aussi le numéro de février 2008 du *China Monitor* publié par le Centre for Chinese Studies, université de Stellenbosch.



### Encadré 7 : Données sur les échanges entre l'Afrique et la Chine

Nous avons à notre disposition différentes sources de données sur les échanges entre l'Afrique et la Chine : les données officielles chinoises fournies par le MOFCOM (ministère du Commerce de la République populaire de Chine), ainsi que les données émanant d'organisations internationales, notamment celles tirées de la base de données des Nations Unies sur le commerce mondial des marchandises (COMTRADE) et de la base de données (DOT) de la direction des statistiques commerciales du FMI (Fonds monétaire international). Nous préférons utiliser les sources internationales de façon à obtenir aussi des informations sur les échanges de l'Afrique avec des pays autres que la Chine. Les données COMTRADE ont le mérite d'être une source primaire, reposant sur les statistiques communiquées par les pays au système des Nations Unies, et d'inclure les détails sur la composition des échanges en marchandises, lesquels sont nécessaires à notre analyse. Puisque les pays africains ne communiquent pas tous ce type de données à ce système, les agrégations régionales se fondent généralement sur des données « en miroir », c'est-à-dire que les estimations des échanges de certains pays d'Afrique sont calculées à partir des données communiquées par les pays partenaires. Cependant, les partenaires font état des importations africaines FAB et des exportations africaines CAF, si bien que les estimations de la balance ne sont pas précises. En outre, les données COMTRADE ne sont disponibles que jusqu'à 2006 ou 2007, selon les pays. La base de données DOT du FMI constitue une source secondaire et ne donne que des agrégats, mais ses données vont jusqu'à 2008. Par conséquent, nous utiliserons ces dernières lorsque des données récentes seront nécessaires ; dans les autres cas, nous emploierons les données COMTRADE. Les données issues de la base DOT du FMI ont en outre le mérite d'apporter directement une évaluation correcte de la balance commerciale CAF/FAB. Nous avons vérifié que les tendances générales des échanges Chine-Afrique ne se contredisaient pas entre ces deux sources.

Graphique 26 : Flux commerciaux Chine-Afrique



Source : Base de données DOT du FMI.

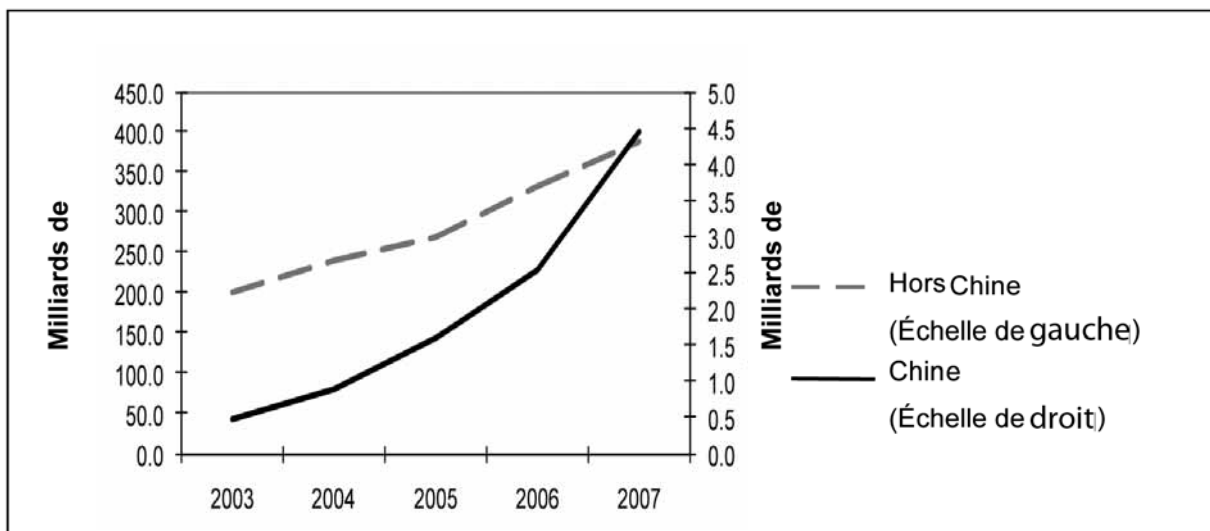


L'essor des exportations africaines se concentre fortement sur quelques pays exportateurs de pétrole, même si d'autres pays tributaires du marché chinois vendent des minerais (cuivre, cobalt, coltan) ou, depuis 2003, des matières premières agricoles (coton, sésame). En revanche, beaucoup de pays, aussi bien relativement riches (par exemple le Botswana ou la Namibie) que relativement pauvres (comme l'Érythrée ou le Niger), importent depuis la Chine des volumes substantiels. Seulement six pays (le Bénin, la République démocratique du Congo, l'Éthiopie, la Mauritanie, le Soudan et la Tanzanie) affichent d'importants volumes d'importation depuis la Chine et exportent aussi beaucoup vers ce pays. Comme nous le verrons plus loin, la croissance des importations venant de Chine n'est pas étroitement corrélée aux exportations et ne s'explique pas simplement par un modèle gravitationnel ; elle semble plutôt liée à d'autres aspects des relations sino-africaines, et en particulier aux investissements et flux financiers.

### II.3 Investissement direct étranger

Les investissements chinois en Afrique progressent rapidement depuis 1996, sous l'effet des incitations mises en place par la Chine et de la reprise économique dans les pays africains. En 2005, plus de 800 entreprises chinoises s'étaient déjà établies en Afrique, dans 49 pays. Pourtant, en 2007, le volume d'IDE chinois vers le continent africain ne représentait que 1,1 pour cent du total de l'IDE dirigé vers l'Afrique (contre à peine 0,2 pour cent en 2003). Cependant, cette estimation, fondée sur les données du MOFCOM, ne tient pas compte de nombreux investissements chinois qui transitent par des centres d'investissement financier offshore tels que Hong Kong ou les îles Vierges. Et l'IDE chinois en Afrique affiche une croissance bien plus rapide que celui émanant des autres pays (graphique 27)<sup>39</sup>.

Graphique 27 : Stocks d'IDE de la Chine/des autres pays en Afrique



Source : D'après les données du MOFCOM et de la CNUCED.

39) Ces données reposent sur des définitions comparables à celles de la CNUCED, ce qui permet de les comparer à l'IDE total reçu par les pays africains tel que communiqué par la CNUCED sur la même période.





Les destinations des investissements chinois et non chinois en Afrique sont de plus en plus semblables au fil du temps : la corrélation entre la distribution par pays de l'IDE chinois et non chinois en Afrique est passée de 0,25 en 2003 (non statistiquement significatif au seuil de 5 pour cent) à 0,71 en 2007 (fortement significatif). Néanmoins, des différences notables demeurent. Ainsi, l'Algérie, le Soudan, la Zambie, Maurice et le Niger cumulent 37 pour cent de l'IDE chinois en Afrique, mais seulement 8 pour cent de l'IDE non chinois.

#### II.4 Aide au développement et flux financiers

Il est difficile de donner une image précise de l'aide au développement apportée par la Chine aux pays africains. Cette aide est administrée par pas moins de 23 ministères et administrations (Kragelund, 2008). Il est pratiquement impossible de déterminer ce qui correspond à de l'aide au développement répondant à la définition du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et ce qui correspond à de simples flux financiers. L'aide au développement chinoise peut revêtir diverses formes : dons accordés à des projets sociaux (santé, éducation, logement) sous la forme d'une assistance matérielle ou technique et de formation du personnel ; prêts à taux zéro attribués en particulier à des projets d'infrastructure ; prêts concessionnels accordés par la China Exim Bank et allègement de la dette. Kragelund (2008) observe qu'en 2005, les flux d'aide chinois dépassaient largement les 731 millions de dollars EU déclarés par les autorités chinoises, pour atteindre peut-être 8,1 milliards. Wang (2007) estime que l'APD de la Chine à l'Afrique subsaharienne s'établissait, en moyenne, à 1-1,5 milliard de dollars EU par

an en 2004-2005. Selon Bräutigam (2008), qui s'appuie sur la définition chinoise (qui exclut du budget de l'aide extérieure la valeur faciale des prêts concessionnels), l'aide extérieure de la Chine à l'Afrique ressortait à environ 525 millions de dollars EU en 2007 et à près de 1 milliard en 2009.

Selon toutes ces estimations, l'aide chinoise à l'Afrique affiche une croissance rapide, mais reste minime par rapport à l'aide apportée par les membres du CAD de l'OCDE. En janvier 2009, Chen Deming, ministre chinois du Commerce, a annoncé qu'en 2009, la Chine respecterait son engagement à doubler l'aide pris lors du Sommet de Beijing de 2006 du Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC), et que « 168 créances » dues par 33 pays africains fin 2005, seraient annulées<sup>40</sup>. En outre, le vice-président de la China Exim Bank, Li Jun, a affirmé lors de l'Assemblée annuelle de 2007 de la Banque africaine de développement à Shanghai qu'il apporterait 20 milliards de dollars EU sur les trois années suivantes pour le financement de l'infrastructure et des échanges à des conditions commerciales. À la suite de cette assemblée, le Conseil des Affaires de l'État de la Chine a approuvé la création d'un Fonds de développement Chine-Afrique doté de 5 milliards de dollars EU (*China-Africa Development Fund*), géré par la Banque chinoise de développement<sup>41</sup>. Compte tenu de la proximité entre aide au développement et financement, on peut obtenir une estimation indirecte du volume des flux d'aide chinois à partir des projets donnant lieu à un engagement contractuel compris dans les données sur le volume total des transactions liées à la coopération économique publiées dans le China

40) Source : Agence de presse Xinhua, 20 janvier 2009.

41) Source : Lucy Corkin, Christopher Burke et Martyn Davies, *China's Role in the Development of Africa's Infrastructure*, SAIS Working Papers in Advanced Studies no 04-08.





statistical yearbook<sup>42</sup>. D'après cet indicateur, dont on sait qu'il est imparfait, l'engagement financier de la Chine auprès de l'Afrique est resté relativement stable, autour de 2 milliards de dollars EU par an, entre 1998 et 2002, mais a grimpé à 12,7 milliards de dollars EU en 2007. Foster et al. (2009) soulignent qu'environ 90 pour cent du total des flux de coopération économique étaient liés à des financements chinois (et non multilatéraux) entre 2002 et 2005, si bien que ces chiffres peuvent donner un portrait relativement précis des engagements financiers de la Chine vis-à-vis de l'Afrique. Puisque l'assistance de la Chine est liée à l'achat de produits chinois, les données sur les importations africaines venant de Chine peuvent également offrir des informations sur l'ampleur de l'assistance chinoise. Ce sujet sera abordé dans la section suivante.

### III. Flux d'aide et de fonds publics de la Chine vers l'Afrique et débat sur l'efficacité de l'aide

#### III.1 Allocation géographique des flux d'aide et de fonds publics

L'allocation de l'aide chinoise par pays fournit des renseignements importants sur l'efficacité de l'aide. L'aide chinoise est-elle essentiellement attribuée à des pays présentant une piètre gouvernance, un fort taux de pauvreté ou entretenant des liens diplomatiques étroits avec la Chine (éventuellement

au détriment de pays susceptibles d'utiliser cette aide plus efficacement) ? Nous appliquons ici des tests économétriques aux motivations de l'allocation de l'assistance financière chinoise par pays. Nous cherchons à déterminer le volume des transactions relevant de la coopération économique (rapporté à la population) décrit ci-dessus. Les variables explicatives sont i) les indicateurs de gouvernance publiés par la Banque mondiale, ii) le revenu par habitant, iii) la taille, définie par la population, iv) d'autres spécifications des liens politiques, dont le nombre d'années de relations diplomatiques ininterrompues, une variable indicatrice de l'existence de relations diplomatiques sur chaque année, et une variable indicatrice de l'existence d'au moins 5 ou 10 années de relations diplomatiques, et v) afin de tenir compte de l'existence d'opportunités de coopération économique pour les entreprises chinoises en relation avec des projets à financement privé, le stock entrant d'IDE (rapporté à la population) et une variable indicatrice pour les pays pétroliers.

Nous constatons que nos variables explicatives sont de relativement bons prédicteurs du volume des transactions liées à la coopération économique, mais seulement pour ces dernières années ; en effet, aucune d'entre elles ne l'explique sur les années antérieures. Les résultats obtenus pour la période 2004-2007 sont synthétisés dans le tableau 10.

42) Nous incluons les estimations des projets sous l'intitulé « Montant de la coopération économique avec des régions ou des pays étrangers », ce qui englobe : 1) les projets de génie civil financés par des investisseurs étrangers, 2) les projets à l'étranger financés par les autorités chinoises par leurs programmes d'aide à l'étranger, 3) les projets de BTP des missions diplomatiques, bureaux commerciaux et autres institutions de la Chine implantées à l'étranger, 4) des projets de BTP en Chine financés par des investissements étrangers, 5) des projets sous-traités à des entrepreneurs chinois par le biais d'un projet faitier conjoint dans lequel interviennent des entrepreneurs étrangers, et 6) des projets dans l'immobilier résidentiel. Nous y ajoutons également les services de placement (activités consistant à procurer des technologies ou de la main-d'œuvre à des employeurs ou à des entrepreneurs contre salaires et rémunérations) et de conseil de conception (projets pour lesquels des revenus sont versés à des opérateurs sis à l'étranger pour la prestation de services techniques).



**Tableau 10 : Déterminants du volume des transactions liées à la coopération économique (2004-2007)**

	[1]	[2]	[3]	[4]
PIB par habitant	0,07 (0,28)	0,09 (0,42)	-0,02 (0,08)	0,06 (0,27)
Population	-0,38*** (3,01)	-0,37*** (3,25)	-0,35*** (3,03)	-0,33*** (2,72)
Stock d'IDE par habitant	0,44*** (2,61)	0,43*** (2,72)	0,51*** (3,08)	0,45** (2,65)
Variable indicatrice des pays pétroliers	1,54** (2,24)	1,64** (2,57)	1,69** (2,58)	1,60** (2,34)
Durée des relations diplomatiques en années	0,03** (2,24)			
Variable indicatrice des relations diplomatiques		2,21*** (3,50)		
Variable indicatrice de 5 ans de relations diplomatiques			1,59*** (3,02)	
Variable indicatrice de 10 ans de relations diplomatiques				1,00** (2,20)
Ordonnée à l'origine	-3,66 (1,05)	-5,34 (1,66)	-3,54 (1,06)	-4,41 (1,28)
R2	0,551	0,606	0,584	0,549
Nombre de pays	52	52	52	52

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1% (de 5 %, de 10 %). Le t de Student est indiqué entre parenthèses. Méthode d'estimation : entre pays. Toutes les variables sont exprimées en logs, sauf les variables indicatrices des relations diplomatiques et la prise en compte de l'indicateur qualitatif de corruption.

Les résultats de la régression donnent des indications utiles sur les déterminants de l'aide chinoise. Le stock d'IDE par habitant et la variable indicatrice des pays pétroliers affichent une corrélation significative avec le volume des transactions liées à la coopération économique, signe que le financement apporté par la Chine est étroitement lié à ses investissements étrangers. Tous les indicateurs des relations diplomatiques sont également significatifs, ce qui indique de l'aide chinoise, tout comme celle des donateurs traditionnels (voir Alesina et Dollar, 2000), est étroitement liée aux relations politiques. Enfin, nous

observons un biais vers les petits pays, également relevé dans l'analyse de l'aide apportée par les donateurs du CAD.

Il convient d'insister sur deux résultats négatifs. Le coefficient affiché par le PIB par habitant n'est pas significatif. Et, alors que l'on prétend généralement que la Chine (contrairement aux donateurs traditionnels, voir par exemple Berthélemy, 2006) aide surtout les pays d'Afrique ayant des problèmes de gouvernance, aucun des coefficients associés aux indicateurs de gouvernance n'est statistiquement significatif (résultats non reportés dans le tableau).



Le coefficient non significatif associé au PIB par habitant peut s'expliquer par le fait que les transactions liées à la coopération économique sont financées à la fois par l'aide au développement (qui devrait diminuer quand le PIB par habitant du pays partenaire augmente) et par des investissements rentables (qui devraient augmenter en même temps que le PIB par habitant). On peut également tester cette relation en définissant une variable indicatrice pour les pays où l'activité de la Chine (ratio du volume de transactions économiques sur le PIB) est supérieure à la moyenne. Cette variable indicatrice est la variable expliquée dans

un modèle probit, où les variables explicatives sont les mêmes qu'avant, ramenées à une moyenne sur la période 2004-2007. Les résultats de ces régressions probit sont présentés au tableau 11. La principale différence avec les régressions précédentes, c'est que cette fois, le PIB par habitant affiche le coefficient significatif et négatif attendu. Les tentatives d'introduire des indicateurs de gouvernance ne se sont, là non plus, pas révélées fructueuses. Elles ne sont pas présentées dans le tableau. D'autres seuils à 60 pour cent et 40 pour cent de l'échantillon ont donné à peu près les mêmes résultats<sup>43</sup>.

**Tableau 11 : Déterminants du volume des transactions liées à la coopération économique (2004-2007) : régressions probit**

	Variable indicatrice de la présence chinoise (50% supérieurs)		Variable indicatrice de la présence chinoise (40% supérieurs)	Variable indicatrice de la présence chinoise (60% supérieurs)
	Equation 1	Equation 2	Equation 3	Equation 4
PIB par habitant	-0,92*** (2,78)	-1,20*** (3,29)	-1,08*** (2,91)	-0,60* (1,79)
Population	-0,37** (2,31)	-0,41** (2,48)	-0,61*** (3,16)	-0,47** (2,59)
Stock d'IDE	0,53** (2,35)	0,72*** (2,94)	0,58*** (2,32)	0,61** (2,38)
Variable indicatrice pour les pays pétroliers	0,85 (1,09)	1,19 (1,51)	0,68 (0,76)	
Durée des relations diplomatiques en années	0,03* (1,93)		0,05** (2,39)	0,04** (2,19)
Variable indicatrice de 5 ans de relations diplomatiques		2,91*** (2,55)		
Ordonnée à l'origine	15,54*** (3,13)	17,91*** (3,42)	20,01*** (3,48)	15,93** (3,04)
Pseudo R2	0,196	0,293	0,305	0,288
Nombre de pays	52	52	52	48

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1% (de 5 %, de 10 %). Le t de Student est indiqué entre parenthèses. Toutes les variables sont exprimées en logs, sauf les variables indicatrices pour les relations diplomatiques et la prise en compte de l'indicateur qualitatif de corruption.

43) Pour le seuil à 60 pour cent, la variable indicatrice des pays pétroliers n'est pas représentée car elle prédit parfaitement le fait de compter parmi les principaux bénéficiaires de la présence chinoise.



Une autre question qui pourrait être soumise à des tests économétriques : la Chine accorde-t-elle son aide aux mêmes pays que les donateurs traditionnels, ce qui, en l'absence de coordination adéquate des donateurs, pourrait alourdir la charge administrative pour les autorités bénéficiaires ? En règle générale, la Chine ne coordonne guère son aide financière et au développement avec l'assistance des autres donateurs : il n'y a pas de coordination avec d'autres donateurs bilatéraux, bien que des discussions très préliminaires aient été amorcées par la Chine avec certains donateurs bilatéraux, aux fins d'un cofinancement de projets (avec l'Agence française pour le développement, par exemple). On a relevé quelques efforts de coordination avec des donateurs multilatéraux, et notamment des accords entre la China Exim Bank et, d'une part, la Banque mondiale, et d'autre part, la Banque africaine de développement, ainsi qu'un accord entre la Banque chinoise de développement et la Banque africaine de développement<sup>44</sup>. Il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité de ces accords, même si d'ores et déjà, la China Exim Bank et les deux institutions multilatérales procèdent au financement conjoint de projets d'infrastructure. Cependant, la faible coordination des donateurs n'a peut-être pas eu d'impact substantiel sur les pays bénéficiaires, parce que la distribution géographique des transactions relevant de la coopération économique n'est pas significativement corrélée à celle de l'aide publique au développement (APD) totale ni à d'autres flux financiers émanant du CAD et/ou de donateurs multilatéraux (ces résultats ne sont pas présentés). En conséquence, l'assistance chinoise ne semble

pas accroître la fragmentation de l'aide dans les pays bénéficiaires.

### III.2 L'aide liée

L'aide au développement et l'assistance financière apportées par la Chine sont, pour l'essentiel, liées. L'aide au développement est généralement fournie en nature, tandis que l'assistance financière sert à financer des contrats qui sont mis en œuvre par les entreprises chinoises. La seule composante de l'assistance chinoise que l'on peut considérer comme non liée est l'allègement de la dette. À l'inverse, environ 90 pour cent de l'aide accordée par les pays membres du CAD est non liée, et seule la Corée (qui n'est devenue membre du CAD qu'en novembre 2009) continue de procurer essentiellement une aide liée.

La liaison de l'aide n'en réduit l'efficacité que si elle conduit à un renchérissement des biens financés par l'aide, ou à des biens moins efficaces ou moins adaptés et dont ce défaut n'est pas compensé par des prix minorés. Les biens et services procurés par la Chine sont hautement compétitifs par rapport à ceux que pourraient procurer les pays membres du CAD. Par conséquent, le fait que son aide soit liée ne crée pas nécessairement une distorsion significative de la concurrence. En outre, la liaison de l'aide chinoise est comparable à la pratique coréenne, ainsi qu'à une pratique courante parmi les membres du CAD jusqu'à il y a 15 ou 20 ans. Toutefois, la liaison de l'aide peut limiter les opportunités pour les producteurs nationaux (voir Bräutigam, 2008, et le chapitre 6 du présent ouvrage).

44) Ces protocoles d'accord sont axés sur : i) l'échange d'informations concernant leurs activités respectives en Afrique, ii) le partage du savoir et des expériences relatives au développement, iii) le cofinancement ou la garantie de projets d'investissements publics et éventuellement privés, iv) l'échange ou le détachement de personnel spécialisé, v) des études conjointes portant sur une région, un pays, une économie ou un secteur, vi) l'harmonisation de l'aide, ainsi que la coordination des politiques et stratégies de développement, et vii) d'autres aspects tels que convenus ponctuellement par les parties.



### III.3 Flux de capitaux publics et viabilité de la dette

Pour certains, le fait que la Chine octroie des prêts met en péril les efforts concertés visant à améliorer la viabilité de la dette des pays africains pauvres. Les prêts chinois pourraient induire un comportement de passager clandestin (Free rider) de la part d'un nouveau prêteur qui peut tirer parti du surcroît de capacités de paiement dégagé dans les PPTE par l'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), mises en place par les donateurs traditionnels de l'Afrique. Les prêts chinois pourraient également saper les efforts visant à restaurer la solvabilité des pays pauvres. Cependant, Reisen (2008) conclut que les PPTE ne risquent guère de

renouer avec un endettement excessif à cause des emprunts effectués auprès de la Chine. Nous partons de cette analyse pour l'étoffer en incluant tous les pays qui avaient atteint le point de décision de l'initiative PPTE en 2007, et en incluant un grand nombre de pays dans lesquels la Chine est fortement présente<sup>45</sup>. Le ratio de la valeur actualisée nette (VAN) de la dette sur les exportations de biens et services des pays dans lesquels la Chine est très présente (avec un ratio du volume des transactions liées à la coopération économique sur le PIB supérieur à la moyenne africaine entre 2004 et 2007) n'est pas significativement plus élevé que celui des pays où la Chine n'est guère présente (tableau 12). En outre, l'évolution des ratios d'endettement entre 2004 et 2007 ne présente pas de différence significative entre ces deux groupes de pays.

**Tableau 12 : Comparaison des ratios d'endettement des PPTE où la Chine est très/peu présente**

	Chine très présente		Chine peu présente		Différence
	Nombre d'observations	Moyenne	Nombre d'observations	Moyenne	Moyenne
VAN du ratio dette/PIB 2004	9	70,7	9	30,7	40,0**
VAN du ratio dette/PIB 2007	14	47,6	13	15,3	32,4*
(VAN du ratio dette/PIB 2007-2004)	9	-16,2	9	-21,8	5,5
VAN du ratio dette/exportations 2004	9	272,5	9	199,7	72,8
VAN du ratio dette/exportations 2007	13	159,6	13	109,7	50,0
(VAN du ratio dette/exportations 2007-2004)	9	-83,6	9	-144,7	61,1

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1 % (5 %, 10 %).

45) Ces protocoles d'accord sont axés sur : i) l'échange d'informations concernant leurs activités respectives en Afrique, ii) le partage Reisen (2008) suppose que, parmi les PPTE, l'Éthiopie, le Mozambique et la Zambie ont pu emprunter des sommes significatives à la Chine. Cependant, le ratio du volume des transactions relevant de la coopération économique sur le PIB pour ces trois pays est à peine supérieur à la médiane des pays africains, alors que pour plusieurs PPTE ou en phase intérimaire de l'initiative PPTE, ce ratio est supérieur à la médiane ; c'est le cas pour la Centrafricaine, le Congo, la Gambie, la Guinée, le Mali, la Mauritanie et la Sierra Leone.



De même, des données plus récentes (dont des estimations pour 2007) viennent corroborer la conclusion de Reisen, selon laquelle les pays richement dotés en ressources naturelles, non PPTE et uniquement bénéficiaire de l'aide de l'IDA (association internationale de développement), où la Chine est très active (Angola, Congo – compris dans notre analyse précédente –, Nigéria, Soudan et Zimbabwe) enregistrent depuis quelques années un recul de leur ratio d'endettement. Cependant, en raison du petit nombre d'observations, il nous est impossible de tester les différences par rapport à un groupe témoins de pays non PPTE uniquement bénéficiaires de l'aide de l'IDA dans lesquels la Chine serait peu présente. Partant, cette conclusion n'est pas forcément robuste. Nous en concluons que les prêts accordés par la Chine ne nuisent pas à la viabilité de la dette dans les pays pauvres d'Afrique, même s'ils risquent de devenir problématiques à mesure que la Chine s'impliquera davantage sur ce continent. Ainsi, la République démocratique du Congo a dû revoir les conditions du programme d'aide de la Chine (qui porte sur 9 milliards de dollars EU dans des projets miniers et d'infrastructure) afin de satisfaire aux conditions nécessaires pour l'achèvement de son allègement de dette de 6,3 milliards de dollars EU (en VAN) au titre de l'initiative PPTE.

#### IV. Échanges, IDE et diversification

##### IV.1 Exportations de produits primaires : l'argument du «Syndrome hollandais »

L'accroissement de la demande de pétrole et de minerais par la Chine et d'autres grands pays émergents a fait grimper les cours sur les marchés internationaux. L'essor qu'ont enregistré en conséquence les exportateurs de ces produits pourrait évincer le capital et la main-d'œuvre des autres secteurs susceptibles de participer au commerce international (le syndrome hollandais), et éventuellement limiter la diversification. L'investissement dans le secteur minier des économies africaines est souvent financé par l'IDE (l'encadré 8 présente le cas de l'Angola), si bien qu'il n'est pas évident qu'une flambée des matières premières dans une économie africaine pauvre restreindra les capitaux disponibles pour l'investissement dans l'industrie manufacturière ou l'agriculture. Si l'essor des matières premières risque, certes, d'accaparer les travailleurs qualifiés, l'essentiel de la main-d'œuvre qualifiée travaillant dans les mines est spécialisée, et vient souvent de l'étranger. Goldstein et al. (2006) concluent que le renchérissement des matières premières ne semble pas avoir gravement entravé la diversification des économies africaines.

#### **Encadré 8 : L'Angola et la Chine : l'IDE dans les industries extractives n'évince pas les autres secteurs**

Assez rapidement, la Chine est devenue le deuxième partenaire commercial de l'Angola, derrière les États-Unis (40 % des exportations de l'Angola). En 2006, les exportations angolaises vers la Chine représentaient 35,6 % du total de ses exportations, contre 13,6 % en 2002. Les échanges bilatéraux de ce pays ont, globalement, été multipliés par sept entre 2002 et 2005, passant de 1 à près de 7 milliards de dollars EU, et ce chiffre avait encore doublé en 2007 (14 milliards de dollars EU). Cet essor rapide des importations chinoises s'explique essentiellement par le bond des importations chinoises de pétrole angolais depuis 2002. Au premier trimestre 2008, l'Angola a dérobé pour la deuxième fois à l'Arabie saoudite le titre de principal fournisseur de pétrole de la Chine (la première fois, c'était au premier trimestre 2006). Le bois d'œuvre, la pêche et le marbre ne représentent qu'une part minime des exportations angolaises vers la Chine. En 2006, l'Angola a supplanté



l'Afrique du Sud, devenant le premier partenaire commercial de la Chine sur le continent africain, position qu'il conserve à ce jour.

Le secteur étant dominé par les grands groupes pétroliers occidentaux, Luanda s'efforce de diversifier ses partenariats, et elle a récemment lancé deux cycles de concession de licences (2005/2006 et 2007/2008), qui ont attiré des candidats, petits et grands, du monde entier, et notamment de Chine, d'Inde et du Japon. Après l'octroi d'une ligne de crédit par la China Exim Bank en mars 2004, Sinopec a acquis sa première participation dans un bloc pétrolier en Angola. La participation en question représentait 50 % du bloc 18, qui appartenait auparavant à Shell (les 50 % restants sont détenus par BP) et devaient initialement être vendus à une société indienne (Videsh). Les Chinois ayant fait une offre plus alléchante, Sonangol, la compagnie pétrolière nationale de l'Angola, aurait attribué cette participation à Sinopec. Lors du cycle d'adjudications de 2005/2006, la Chine a fait une offre pour une participation substantielle dans l'exploration de trois blocs importants : 40 % dans une autre partie du bloc 18, 20 % dans le bloc 15 et 27,5 % dans le bloc 17. À 2 milliards de dollars EU, les offres chinoises étaient, semble-t-il, les plus élevées au monde jamais soumises pour une superficie d'exploration. En 2006, Sinopec a créé une *joint venture* avec Sonangol sous le nom de Sonangol Sinopec International, dont son partenaire chinois détient 55 %. L'objectif était d'exploiter conjointement les participations dans les blocs pétroliers *offshore* et de construire une raffinerie d'une valeur de 3 milliards de dollars EU à Lobito. Cependant, les choses ne se sont pas déroulées comme prévu puisqu'en mars 2007, les négociations entre Sonangol et Sinopec sur la raffinerie n'ont pas abouti, apparemment à cause d'un désaccord sur la technologie à utiliser, laquelle aurait pu favoriser le marché chinois, tandis que l'Angola entendait essentiellement en faire bénéficier son marché intérieur. Au bout du compte, les autorités angolaises ont décidé de mener à bien ce projet seules.

Dans le BTP, les entreprises chinoises ont réalisé des percées impressionnantes, surtout ces quatre dernières années. Hors pétrole et diamants, plus de la moitié de l'IDE chinois vers l'Angola irrigue le secteur du BTP, suivi par l'industrie légère, la distribution et le transport. D'après l'agence nationale angolaise de l'investissement privé, l'investissement chinois dans le BTP a fortement progressé ces dernières années, mais il reste modeste par rapport à celui des investisseurs traditionnels, tels que le Brésil et le Portugal. Un grand nombre d'entreprises chinoises, pour la plupart parapubliques, ont pénétré le marché angolais dans le cadre du premier prêt de l'Exim Bank, début 2004. Encouragées par la stabilité politique, la vive croissance économique et l'amélioration des cadres juridiques et d'investissement, certaines ont installé un siège à Luanda et commencé de s'aventurer au-delà des domaines couverts par les lignes de crédit chinoises. Il s'agit en particulier de China Road and Bridge Corporation, China State Construction Engineering Corporation, China Guangxi International Construction Engineering Company et China Jiangsu International Group. Comme sur le reste du continent, la Chine semble particulièrement désireuse de construire des bâtiments de grande hauteur de prestige, tels le ministère des Finances, la Cour suprême, divers bâtiments pour le Congrès, ainsi que des édifices ouverts au public, comme des hôpitaux, des écoles ou des stades. Tous ces ouvrages sont proposés dans des programmes de livraison rapide et bon marché, dans le but de renforcer la visibilité de la Chine et son capital politique dans le pays, et de maximiser sa cote d'estime auprès des autorités angolaises et de la population du pays. Nonobstant, la réputation de la Chine est ternie par la qualité apparemment médiocre de ces ouvrages.

Encadré communiqué par : Chris Alden, South African Institute of International Affairs (SAIIA).





## IV.2 Libéralisation des échanges entre la Chine et l'Afrique

Sous l'effet de la présence de la Chine en Afrique, les flux commerciaux s'étoffent considérablement. L'aide financière et au développement accordée par la Chine à ses pays partenaires africains, qui est généralement liée, réduit les coûts d'opportunité des importations depuis la Chine. C'est comme si les exportations chinoises vers les pays africains étaient subventionnées. L'incidence commerciale de cette subvention implicite revient à une libéralisation partielle des importations de produits chinois sur le continent africain, ce qui pourrait générer la création et la réorientation des flux : les pays africains pourraient importer davantage de produits chinois (création d'échanges commerciaux) et, en contrepartie, importer moins de produits venant de leurs autres partenaires (réorientation des échanges). Il est nécessaire de mesurer l'ampleur de cette création et de cette réorientation de flux pour en cerner les répercussions nettes sur le bien-être des pays africains importateurs.

Nous estimons l'ampleur de ces effets de création et de réorientation au moyen d'un modèle gravitationnel standard, dans lequel les importations des pays d'Afrique pourraient s'expliquer par le PIB et le PIB par habitant de l'importateur et de son partenaire, ainsi que par des variables géographiques et historiques telles que la distance, les frontières communes, les langues communes et les anciens liens coloniaux. Nous intégrons également des variables indicatrices des relations bilatérales avec la Chine et avec les partenaires non chinois. Chacune de ces variables indicatrices est temporalisée, de sorte que les effets de création et de réorientation des échanges puissent être observés au regard de l'évolution des paramètres de ces variables dans le temps.

Cette estimation est effectuée pour tous les flux d'importation rapportés par les pays africains

dans la base de données COMTRADE, avec tous les partenaires possibles. Nous indiquons ici des estimations à partir du modèle à effets fixes, qui annihile les effets de toutes les variables indicatrices bilatérales géographiques et historiques dans les paramètres à effets fixes (tableau 13). Les estimations des paramètres associés au PIB et au PIB par habitant ont des valeurs raisonnables (le PIB et la population exercent tous deux une influence positive sur les flux commerciaux). Nous constatons que les paramètres associés aux variables indicatrices des relations bilatérales avec la Chine augmentent au fil du temps, ce qui suggère très nettement un effet de création d'échanges sur la période 1996-2007. D'un autre côté, les paramètres associés aux relations bilatérales avec les partenaires non chinois n'affichent aucune tendance significative. Nous en concluons qu'il n'y a pas eu d'effet significatif de réorientation des échanges.

Cette augmentation des importations en provenance de Chine pourrait en partie s'expliquer par l'importation de pièces et composants de produits ensuite exportés vers les États-Unis dans le cadre du dispositif AGOA (Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique), qui prévoit des règles d'origine généreuses dans l'industrie de l'habillement. Comme indiqué au chapitre précédent, plusieurs pays africains ont commencé d'exporter vers les États-Unis des vêtements présentant une forte teneur en tissu chinois. Afin de nous assurer que cet effet de l'AGOA n'explique pas le schéma global observé, nous avons ré-estimé nos équations avec un sous-échantillon excluant les pays d'Afrique qui exportent vers les États-Unis, dans le cadre du dispositif de l'AGOA, des volumes significatifs de vêtements ayant une teneur élevée en textiles non AGOA/non américains. Il s'agit du Kenya, du Lesotho, de Madagascar et du Swaziland. Les résultats, présentés dans le tableau 13, ne sont pas significativement différents. On peut en déduire que nos résultats ne sont pas influencés par l'effet indirect de l'AGOA.





**Tableau 13 : Estimation des effets de création et de réorientation d'échanges au moyen d'un modèle gravitationnel**

	Ensemble des déclarants africains			Échantillon excluant les pays qui importent du textile pour exporter des vêtements au titre de l'AGOA		
	Variables unilatérales	Variable indicatrice du partenaire chinois	Variable indicatrice de partenaires non chinois	Variables unilatérales	Variable indicatrice du partenaire chinois	Variable indicatrice de partenaires non chinois
PIB du déclarant	1,07*** (4,14)			0,88*** (3,38)		
PIB du partenaire	0,62*** (3,32)			0,41** (2,18)		
PIB par hab. du déclarant	-0,50* (1,94)			-0,30 (1,13)		
PIB par hab. du partenaire	-0,51*** (2,74)			-0,30 (1,61)		
Ordonnée à l'origine	-25,64*** (5,01)			-19,36*** (3,74)		
Année 1996		-0,14 (0,36)	-0,12*** (3,02)		-0,13 (0,33)	-0,12*** (2,90)
Année 1997		-0,11 (0,29)	0,01 (0,29)		-0,11 (0,27)	0,02 (0,53)
Année 1998		0,00 (0,01)	-0,01 (0,13)		0,02 (0,04)	0,01 (0,20)
Année 1999		0,12** (0,32)	-0,13*** (2,72)		0,15*** (0,38)	-0,11*** (2,32)
Année 2000		0,24 (0,65)	-0,19*** (3,66)		0,25 (0,65)	0,17*** (-3,24***)
Année 2001		0,30 (0,8)2	-0,20*** (3,55)		0,37 (0,98)	-0,16 (-2,90)
Année 2002		0,35 (0,95)	-0,08 (1,37)		0,37 (0,96)	-0,04 (-0,73)
Année 2003		0,60 (1,62)	-0,03 (0,46)		0,60 (1,56)	0,00 (0,00)
Année 2004		0,79** (2,12)	-0,02 (0,24)		** (2,04)	0,01 (0,14)
Année 2005		1,11** (2,91)	0,01 (0,07)		1,13*** (2,87)	0,04 (0,48)
Année 2006		1,39** (3,53)	0,08 (0,86)		1,41*** (3,48)	0,10 (1,12)
Année 2007		1,39*** (3,21)	0,10 (1,03)		1,52*** (3,42)	0,15 (1,55)

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1% (de 5 %, de 10 %). Le t de Student est indiqué entre parenthèses. Méthode d'estimation : within. Toutes les variables sont exprimées en logs, sauf les variables indicatrices.



La Chine accorde un régime douanier nettement préférentiel aux exportations d'un certain nombre de pays africains. Ces dernières années, elle a nettement élargi la liste des produits qu'elle importe en franchise de droits de certains pays africains éligibles. Cette liste couvre désormais plus de 250 produits, et il a été annoncé qu'elle serait étendue à plus de 440 articles, peut-être à la fin 2009 (Minson, 2008). Les privilèges actuels équivalent en moyenne à une préférence tarifaire de 10 pour cent, ce qui n'est pas négligeable. Minson estime la valeur économique globale de ces préférences à 10 millions de dollars EU par an.

Les exemptions tarifaires accordées par la Chine concernent essentiellement les matières premières, tandis que les droits appliqués aux produits transformés sont plus élevés. Cette stratégie n'est pas favorable à la diversification des exportations africaines. Cependant, la Chine octroie également des exemptions tarifaires pour certains produits finis ou semi-finis que certains pays africains sont capables d'exporter, par exemple des produits en plastique, en cuir, du textile ou de l'habillement. Comparant les régimes commerciaux préférentiel de l'AGOA et de l'initiative Tout sauf les Armes (TSA) de l'Union européenne, Collier et Venables (2007b) constatent que les règles d'origine sont un déterminant majeur de l'impact des préférences commerciales sur la diversification : l'AGOA produit un impact positif dans certains pays en raison de ses règles d'origine peu contraignantes sur le secteur de l'habillement, contrairement au programme TSA. Étant donné que les règles d'origine imposées par la Chine sont également relativement généreuses, avec un minimum de 40 pour cent de valeur ajoutée dans le pays exportateur, ces exemptions tarifaires peuvent avoir une incidence positive sur l'industrialisation en Afrique, dans la mesure où elles peuvent aider certains pays africains à diversifier davantage leurs exportations au regard de la composition de

la chaîne de valeur. Cet effet pourrait être moins marqué que l'effet de la règle d'origine de l'AGOA dans l'habillement, mais probablement plus significatif que les dispositions TSA.

Jusqu'à présent, les pays africains sont peu intégrés dans les réseaux mondiaux de production, comme en témoigne la composition de la chaîne de valeur, hormis dans le secteur de l'habillement, grâce à l'AGOA. Cependant, les entreprises industrielles chinoises ont une longue expérience de ces réseaux. Pour que les pays africains réussissent à mettre en place ce type de réseaux de production avec des partenaires chinois, il faudra toutefois qu'ils soient compétitifs sur des segments de production spécifiques. Comme le montre l'expérience de l'AGOA, seuls quelques pays d'Afrique sont actuellement capables d'atteindre ce stade.

#### IV.3 Présence de la Chine en Afrique et diversification : synthèse

Il n'y a guère d'éléments démontrant que la présence de la Chine en Afrique nuit à la diversification économique de ce continent. L'argument le plus sérieux, qui concerne le mal hollandais, porte non pas spécifiquement sur la présence de la Chine en Afrique, mais plutôt sur son influence sur les pays étrangers. Néanmoins, cette hypothèse mérite d'être testée. Par ses investissements, sa politique d'aide et sa politique commerciale, la Chine intervient maintenant beaucoup en Afrique et pourrait avoir une incidence sur la diversification économique des pays où elle est particulièrement active. Ainsi, l'IDE des entreprises chinoises pourrait plus ou moins être orienté sur l'extraction des ressources naturelles que celui provenant d'entreprises non chinoises. Les pays partenaires africains recevant l'assistance de la Chine peuvent également avoir adopté (ou pas) une politique plus favorable à l'extraction des ressources naturelles. Afin de vérifier ces hypothèses, nous commençons



par construire une équation de diversification standard, à partir d'idées développées, notamment, par Imbs et Wacziarg (2003) et CEA-ONU (2007).

Imbs et Wacziarg (2003) montrent qu'il est possible de relier la diversification économique d'un pays à son développement économique, mesuré par le PIB par habitant, par une courbe en U inversé. La diversification est positivement associée à la taille du pays, mesurée par sa population. Elle peut également être influencée par les politiques publiques. Nous introduisons deux variables à cet égard : la première correspond au délai nécessaire pour immatriculer une entreprise et renseigne sur le coût de démarrage d'une entreprise ; la seconde est l'existence dans le pays d'une zone franche d'exportation. La création d'une zone franche a pour principal objectif de diversifier de l'économie, grâce à des exonérations fiscales et réglementaires accordées aux entreprises qui exportent des produits manufacturés. La littérature existante émet des doutes sur l'effet positif de ces zones sur la diversification. Néanmoins, certaines zones franches ont effectivement enregistré des progrès (à Maurice, et plus récemment à Madagascar). Enfin, nous introduisons une variable indicatrice des pays pétroliers, afin de tenir compte de l'éventualité d'un mal hollandais aux conséquences graves dans de ces pays.

Notre variable expliquée est l'inverse de l'indice de Herfindhal-Hirschman, calculé sur les exportations désagrégées au niveau à 6 chiffres du système harmonisé (SH-6). Nous utilisons toutes les données communiquées par les pays africains à la base de données COMTRADE. Nous rapportons ici les régressions calculées au moyen d'un estimateur Between, car la période couverte (2003-2007) n'est pas assez longue pour une analyse temporelle. Notre équation de référence est reportée dans la première colonne du tableau 14 (toutes les variables sont en logarithmes, sauf la variable indicatrice des pays pétroliers).

**Tableau 14 : Équation de diversification**

	Equation 1	Equation 2	Equation 3
PIB par habitant	0,45*** (2,99)	0,47*** (6,40)	0,43*** (2,97)
Population	0,36*** (3,73)	0,36*** (6,19)	0,38*** (4,03)
Délai de création d'une entreprise	-0,60*** (2,71)	-0,57*** (5,67)	-0,14* (1,74)
Variable indicatrice d'une zone franche d'exportation	0,62** (2,37)	0,66*** (5,13)	0,58** (2,21)
Variable indicatrice d'un pays pétrolier	-2,47*** (6,07)	-2,58*** (10,31)	-2,45*** (5,97)
Ordonnée à l'origine	-5,31** (2,05)	-5,58*** (3,91)	-7,09*** (3,08)
Méthode d'estimation	Between	MCO	
R2	0,657	0,610	0,570
Nombre d'observations	35	130	130

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1 % (de 5 %, de 10 %). Le *t* de Student est indiqué entre parenthèses. Toutes les variables sont exprimées en logs, sauf les variables indicatrices.

Les tentatives d'estimation d'une relation en U inversé avec le PIB par habitant ont échoué. Étant donné que tous les pays africains se trouvent en dessous du seuil à partir duquel la diversification décline avec le PIB par habitant, tel qu'estimé par Imbs et Wacziarg (environ 16 000 dollars EU, convertis en dollars EU de 2007 à parité de pouvoir d'achat), ce résultat n'est pas surprenant. Nous introduisons ici le PIB par habitant sous forme linéaire, au lieu du deuxième degré habituel. Tous les paramètres sont fortement significatifs, et cette régression explique une grande partie de la variance between de la variable expliquée. Pour pouvoir vérifier la robustesse de cette estimation, nous avons également effectué des estimations MCO et à effet aléatoire : les résultats sont très similaires (équations 2 et 3).



Au tableau 15, nous utilisons cette équation de référence pour tester l'impact sur la diversification des variables qui mesurent la présence avec la Chine (la part des exportations vers la Chine dans le total des exportations, la part des importations depuis la Chine dans le total des exportations, la part du stock d'IDE provenant de Chine dans le total de l'IDE reçu, et le ratio des transactions liées à la coopération

économique effectuées avec la Chine sur le PIB). Ces résultats montrent clairement que l'activité de la Chine dans les pays africains n'a, jusqu'à présent, pas d'influence significative, qu'elle soit négative ou positive, sur la diversification économique. Nous obtenons les mêmes résultats quelle que soit la méthode d'estimation utilisée (Between, MCO ou effet aléatoire – résultats non rapportés).

**Tableau 15 : Test de l'impact de la présence de la Chine sur la diversification**

	Équation 1	Équation 2	Équation 3	Équation 4
PIB par habitant	0,46*** (2,93)	0,47** (2,94)	0,40** (2,40)	0,49*** (3,03)
Population	0,36*** (3,33)	0,35*** (3,30)	0,37*** (3,50)	0,33*** (3,18)
Délai de création d'une entreprise	-0,61** (2,66)	-0,58** (2,41)	-0,61** (2,51)	-0,60** (2,69)
Variable indicatrice d'une zone franche d'exportation	0,59** (2,11)	0,56* (1,92)	0,66** (2,27)	0,64** (2,40)
Variable indicatrice des pays pétroliers	-2,50*** (5,90)	-2,53*** (5,87)	-2,41*** (5,44)	-2,36*** (5,42)
Part des exportations vers la Chine	0,01 (0,25)			
Part des importations depuis la Chine		0,10 (0,44)		
Part de l'IDE provenant de Chine			-0,03 (0,39)	
Transactions de coop. éco. avec la Chine/PIB				-0,06 (0,72)
Ordonnée à l'origine	-5,27* (1,88)	-5,13* (1,84)	-5,20* (1,81)	-5,98** (2,15)
Méthode d'estimation	Between	Between	Between	Between
R2	0,66	0,662	0,688	0,663
Nombre d'observations	35	35	32	35

Note : \*\*\* (\*\*, \*) = significatif au seuil de 1% (de 5 %, de 10 %). Le t de Student est indiqué entre parenthèses. Méthode d'estimation : entre les pays. Toutes les variables sont exprimées en logs, sauf les variables indicatrices.



#### IV.4 Zones économiques spéciales et diversification

Si la Chine semble ne pas avoir eu, jusqu'à présent, d'impact significatif sur la diversification en Afrique, son soutien à la création de zones économiques spéciales (ZES) sur ce continent pourrait changer la donne. Les ZES présentent des similitudes avec les zones franches d'exportation, dans la mesure où leur objectif est de favoriser le regroupement de nouvelles activités économiques dans une zone donnée en mettant en place les infrastructures et autres équipements nécessaires<sup>46</sup>. Dans les deux cas, ce regroupement est censé générer des externalités positives entre les entreprises qui favoriseront un processus de diversification durable. La Chine dispose d'une expérience longue et fructueuse des ZES sur son territoire, lesquelles ont constitué la colonne vertébrale de son développement industriel dans les années 1980. Néanmoins, l'impact de tels projets sur le développement est incertain, étant donné la nature enclavée des ZES et des limitations que peuvent induire le manque d'infrastructure et les problèmes de gouvernance institutionnelle.

Les informations sur les projets de ZES sont éparpillées et parfois contradictoires. D'après Davies et al. (2008), les autorités chinoises ont annoncé, dans le contexte du FOCAC (Forum sur la coopération sino-africaine) le développement de 3 à 5 ZES en Afrique : en Zambie, à Maurice, au Nigéria, en Égypte et en Tanzanie. En janvier 2009, Chen Deminz, le ministre chinois du Commerce, a confirmé que cinq ZES étaient lancées : la zone de coopération économique et commerciale sino-zambienne (ZCCZ), la zone de coopération économique et commerciale avec le Guangdong et la zone franche de Lekki, à Lagos, au Nigéria, la zone économique et commerciale de Suez, en Égypte, et le Parc industriel orient, en Éthiopie. En avril 2009, la presse chinoise relevait que la Chine était en train de mettre en place 7 zones de coopération économique et commerciale<sup>47</sup>. Le tableau 16 ci-dessous synthétise les données disponibles sur plusieurs ZES. Il faudra du temps pour déterminer si ces zones apportent une contribution significative à la diversification en Afrique.

46) Nous préférons néanmoins conserver le terme de ZES pour les projets chinois en Afrique, au lieu d'utiliser celui de zone franche, étant donné que la construction d'une zone franche relève de la politique intérieure et peut induire des mesures spécifiques, comme des exonérations fiscales.

47) Source : Agence de presse Xinhua, 19 avril 2009.



**Tableau 16 : Les ZES chinoises en Afrique**

Pays	Nom	Investissement prévu (en millions de dollars EU)	Secteurs principaux
Prévues lors du FOCAC			
Zambie	ZCCZ	800	Produits du cuivre
Nigéria	Zone franche de Lekki	200	
	Zone franche de l'État d'Ogun		
Égypte	Suez SETZ	800	Textile, produits pétroliers, automobile et appareils électriques
Éthiopie	Parc industriel de Dukem	713	Textile, cuir et matériel de construction
Autres			
Maurice	Zone industrielle de Tianli	625	
Algérie	Zone franche de Mostaganem	550	Automobile, matériaux de construction, électronique et textile
Botswana	Parc industriel de Phakalane	52	

Source : Divers communiqués de presse.

## V. Conclusion

Ce chapitre a examiné les conséquences de la présence de la Chine en Afrique du point de vue du développement économique de ce continent. Faute d'informations satisfaisantes, nous nous sommes efforcés d'analyser cette présence au moyen de méthodes indirectes. Sachant que l'aide apportée par la Chine est essentiellement liée, nous avons interprété la croissance rapide des importations en provenance de Chine et le volume des transactions liées à la coopération économique avec la Chine comme un révélateur pertinent de cette présence. En procédant ainsi, il nous est impossible de départager les effets des véritables flux d'aide (au sens de la définition du CAD) de ceux d'autres flux financiers. Quoi qu'il en soit, aucune source ne fournit des données précises sur les flux d'aide compatibles avec la définition du CAD.

On soupçonne habituellement la Chine d'apporter son soutien à quelques pays riches en ressources naturelles, sans prêter la moindre attention aux critères habituellement préconisés par la

communauté des donateurs du CAD, dont notamment la bonne gouvernance.

D'après nos observations, l'essentiel de l'engagement financier chinois en Afrique est déployé soit dans des pays avec lesquels la Chine entretient de bonnes relations politiques, notamment ceux avec lesquels elle a noué des liens d'amitié indéfectibles, tels que l'Égypte, l'Éthiopie, le Mali et la Tanzanie, soit dans des pays qui présentent des intérêts stratégiques pour l'économie chinoise en raison de leurs ressources pétrolières ou minérales, comme l'Algérie, l'Angola, le Congo, la République démocratique du Congo, le Nigéria, le Soudan et la Zambie. Autrement dit, la Chine cherche à servir son propre intérêt économique lorsqu'elle intervient en Afrique, tout comme les autres donateurs bilatéraux. On notera que, ces dernières années, la présence de la Chine en Afrique s'est accentuée : elle s'étend désormais à la plupart des pays du continent et ne se limite plus aux ressources naturelles, puisqu'elle couvre aussi l'industrie légère et les services. Les projets de la Chine à Maurice et au Botswana en constituent des exemples parlants. La Chine est



également très active dans des pays qui sont des « chouchous de l'aide » de la communauté internationale des donateurs, comme le Ghana.

Par ailleurs, la politique d'aide au développement de la Chine est, depuis les tout débuts, axée sur la lutte contre la pauvreté, grâce à une coopération et une assistance technique significatives dans les domaines de la santé et de l'agriculture. Nous examinons aussi, autant que les données nous le permettent, l'influence que peut exercer la pauvreté sur l'allocation géographique de l'aide chinoise depuis quelques années. Dernièrement, à travers son engagement financier en Afrique, la Chine soutient des secteurs qui reçoivent peu de financements de la communauté internationale des donateurs, en particulier l'infrastructure. C'est un domaine qui laisse suffisamment de champ pour une coopération entre la Chine et les institutions financières multilatérales, telles que la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, même si, jusqu'à présent, une telle coopération est restée limitée. Il convient également de noter que les financements chinois, y compris les prêts, n'ont pas produit d'effet délétère sur la réduction du surendettement africain au titre de l'initiative PPT, bien qu'un risque d'endettement excessif persiste dans certains pays. Le renforcement de la coopération entre la Chine et les institutions financières multilatérales serait également propice à l'atténuation de ce risque, d'où son importance. Au final, la présence de la Chine en Afrique peut se révéler bénéfique à la fois pour la Chine et pour les pays africains.

Cette présence peut contribuer à aider les économies africaines à traverser la crise financière que le monde connaît actuellement. Depuis la fin 2008, les dirigeants chinois ont répété que cette crise n'affecterait pas l'aide qu'ils apportent à l'Afrique. Le maintien de cette présence devrait permettre à l'Afrique d'atténuer les répercussions

délétères de la crise financière mondiale, et constituera un bon test de la volonté de la Chine de ne pas démentir son soutien au développement de l'Afrique.

La présence de la Chine en Afrique peut également contribuer à étayer la croissance chinoise dans la conjoncture économique actuelle. Le secteur financier chinois étant isolé des marchés financiers internationaux, la Chine a essentiellement ressenti les effets de la crise financière au travers du repli de la demande étrangère (ainsi, les exportations chinoises ont reculé de 25,7 pour cent en février 2009 par rapport à leur niveau de 2008). Même si l'Afrique ne reçoit qu'une petite portion des exportations chinoises, la poursuite de la croissance en Afrique contribuera au redressement des exportations chinoises. Et les prêts libellés en yuans accordés à des pays richement dotés en ressources naturelles pourraient se révéler ne pas être un mauvais investissement, en particulier si la monnaie chinoise continue de s'apprécier face au dollar américain.

Enfin, la crise financière mondiale donne à la Chine une occasion de consolider son statut de grand partenaire de l'Afrique, et ainsi de renforcer ses liens diplomatiques avec un continent qui, dans les décennies à venir, deviendra un acteur majeur de l'économie mondiale en raison des tendances démographiques qu'il affiche et des ressources naturelles dont il est doté. En maintenant son aide à l'Afrique, la Chine servira ses intérêts stratégiques et politiques à long terme.

Plusieurs observations ponctuelles témoignent d'un récent ralentissement de l'activité de la Chine dans certains pays africains, comme la Guinée et la République démocratique du Congo, reflétant peut-être l'effondrement des prix de certains produits de base sur les marchés mondiaux. Toutefois, le désengagement de la Chine peut



aussi indiquer qu'elle ne souhaite pas continuer de déverser des milliards de dollars EU dans des pays pâtissant d'un niveau d'instabilité politique extrême et de l'incurie de l'État. La Chine paraît donc plus sélective dans le choix des pays partenaires où elle renforce sa présence, ce qui peut constituer une mauvaise nouvelle pour les autorités des pays chez lesquels elle fait preuve de davantage de prudence, mais une bonne nouvelle pour le développement du continent africain dans son ensemble.

Les flux commerciaux et d'investissement entre la Chine et l'Afrique enregistrent une croissance exponentielle. Il s'agit essentiellement d'exportations de matières premières africaines vers la Chine et d'importations de produits manufacturés chinois en Afrique, renforcées par des entrées massives d'IDE chinois dans le secteur des ressources naturelles en Afrique. Cette situation ne diffère guère des relations d'échanges commerciaux et d'investissements des économies de marché développées avec la Chine, et s'explique simplement par les avantages comparatifs de ce continent. L'hypothèse selon laquelle l'Afrique subirait les effets d'un « mal hollandais » spécifique uniquement imputable à l'accroissement de ses échanges avec la Chine n'a guère de sens étant donné que les importations de marchandises africaines sont à peu près les mêmes qu'elles soient chinoises ou non.

On s'arrêtera sur deux autres questions : 1) les échanges avec la Chine produisent-ils un effet de réorientation des échanges ? et 2) est-ce que l'intensification des relations commerciales et d'investissement entre la Chine et l'Afrique favorisera, ou au contraire entravera, la nécessaire diversification des économies africaines, qui

jusqu'ici s'appuient avant tout sur leurs ressources naturelles ? Selon nous, la réponse à la première question est sans aucun doute négative. L'impressionnante croissance des importations de produits chinois en Afrique correspond à la création de flux commerciaux, et non à un effet de réorientation. Cette création d'échanges peut être mise en relation avec l'assistance financière grandissante apportée par la Chine à l'Afrique, que l'on peut comprendre comme l'équivalent d'une subvention à l'exportation. L'absence d'effet de réorientation des échanges corrobore l'idée que ces nouveaux flux commerciaux améliorent le bien-être des pays africains.

Quant à la deuxième question, la présence de la Chine en Afrique, quelle que soit la définition qu'on lui prête, n'a pas du tout influé sur la diversification économique de l'Afrique. Néanmoins, la Chine pourrait aider certains pays africains à diversifier leur économie à l'avenir. Premièrement, de nombreux projets de ZES lancés ces dernières années dans différents pays d'Afrique favoriseront la diversification, s'ils réussissent. Certains pourraient échouer, comme dans d'autres régions, parce que les pays où la gouvernance et les infrastructures sont mauvaises ne constituent pas de bons candidats à un développement fructueux des SEZ. Deuxièmement, la Chine abaisse les droits de douane sur les exportations manufacturières en provenance de certains de ses partenaires commerciaux, avec des règles d'origine relativement souples. Ce régime préférentiel pourrait aider au moins quelques pays africains qui, grâce à un certain potentiel de développement de la production manufacturière, peuvent trouver leur place dans la chaîne de valeur, de la même manière que l'AGOA est bénéfique à quelques pays d'Afrique.



## Chapitre 5 : Les investissements d'infrastructure de la Chine et l'intégration africaine



*Richard Schiere et Alex Rugamba*

### I. Introduction

Dans une économie mondialisée, l'intégration régionale de l'Afrique est essentielle pour que les pays de cette région puissent bénéficier d'économies d'échelle et renforcer leur position dans les négociations internationales. Or, cette intégration est compromise par le chevauchement des mandats de diverses organisations régionales et par l'adhésion d'un même pays à plusieurs de ces organisations. En même temps, l'émergence de la Chine comme puissance économique mondiale comporte à la fois des avantages et des inconvénients pour l'intégration régionale de l'Afrique. D'un côté, les investissements chinois dans l'infrastructure atténuent d'importants goulets d'étranglement au niveau de l'offre, qui nuisent à une intégration plus poussée. De l'autre, les relations bilatérales que la Chine entretient avec différents pays d'Afrique limitent les possibilités de remédier aux problèmes de cette région.

Ce chapitre analyse le projet qui consiste à établir au sein du Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) un petit groupe de pays d'Afrique qui aurait pour mission de promouvoir l'intégration régionale. À court terme, ce petit groupe de pays viserait des objectifs faciles à atteindre, tels que l'amélioration de l'accès au marché chinois ou l'encouragement de projets d'infrastructure régionaux. À long terme, il pourrait se concentrer sur des objectifs plus difficiles, tels que la définition d'une approche coordonnée pour l'allègement de la dette et le déliement de l'aide au développement. Il contribuerait ainsi au renforcement de la mise en œuvre du FOCAC, ce qui approfondirait les relations sino-africaines et créerait des situations dans lesquelles toutes les parties prenantes seraient gagnantes.

Le présent chapitre est structuré comme suit : Après cette introduction la deuxième section met en

lumière les problèmes liés à l'intégration régionale de l'Afrique, ainsi que les problèmes structurels de cette région (dont le coût des transports et les lacunes de la réglementation), qui devront être surmontés afin que ce continent puisse saisir les opportunités offertes par la mondialisation ; la troisième section décrit les inefficiences qui résultent du chevauchement des mandats de diverses organisations régionales africaines et de l'adhésion d'un même pays à plusieurs de ces organisations ; la quatrième section analyse l'essor du commerce avec la Chine, par organisation régionale ; la cinquième section montre comment les investissements d'infrastructure soutiennent les échanges intra-africains et réduisent les obstacles à l'intégration régionale ; la sixième section souligne l'importance d'une collaboration plus étroite entre les pays africains au sein du FOCAC, et plaide en faveur de la constitution d'un groupe stratégique de pays d'Afrique au sein de ce forum ; enfin, la conclusion de ce chapitre énonce les recommandations les plus importantes.

### II. Intégration régionale et problèmes structurels en Afrique

Même si l'intégration régionale de l'Afrique bénéficie depuis toujours d'un important soutien politique, sa mise en œuvre est entravée par la volonté de plusieurs pays de protéger leur souveraineté nationale (Kühnhardt, 2008), ainsi que par des accords régionaux, tels que celui du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), qui procurent un accès préférentiel aux marchés du monde développé. Certes, les accords commerciaux bilatéraux signés avec les pays d'Europe et d'Amérique du Nord ont permis aux pays africains d'accéder à de vastes marchés, mais l'accès en franchise de droits est souvent réservé aux produits de base, et les droits de douane ont un effet dissuasif sur les exportations de produits industriels. En limitant les retombées positives et



« l'apprentissage par la pratique », cette structure tarifaire cantonne les pays d'Afrique dans des activités de transformation de matières premières, conformément à la théorie de la dépendance qui repose sur le modèle « centre-périphérie » (Cramer, 1999 ; Liu, 2007).

Contrairement aux pays d'Afrique, c'est grâce à des stratégies de développement axées sur les exportations que le premier groupe de dragons asiatiques (Japon, Corée du Sud et Taiwan-Chine) est parvenu à une forte croissance économique et a pu réduire considérablement son taux de pauvreté depuis les années 1970 (Hiratsuka, 2005). Cette réussite montre qu'il est important de soutenir l'essor et la compétitivité du secteur privé sur les marchés d'exportation (Schiere, 2010), et, partant, d'encourager l'expansion et le renforcement de différents blocs d'échanges régionaux, comme la Communauté économique européenne, l'ALENA (Accord de libre-échange nord-américain) et l'ACFTA (zone de libre-échange Chine-ASEAN). Plus récemment, l'absence de progrès dans les négociations commerciales multilatérales a recentré l'attention sur ces blocs régionaux. L'échec du cycle des négociations de Doha (OMC, 2001), processus qui devait initialement aboutir fin 2005, est particulièrement grave pour l'Afrique, dans le sens où les clauses d'accès aux marchés extérieurs prévues par l'accord de Doha pourraient permettre une hausse substantielle et une diversification plus grande des exportations de cette région.

L'absence de progrès dans les négociations commerciales multilatérales favorise également le développement des accords de libre-échange non réciproques, tels que l'AGOA (loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique) et l'initiative TSA (Tout sauf les armes) de l'Union européenne. En outre, dans le cadre des accords de partenariat économique (APE) qui ont succédé à l'Accord de Lomé, l'Union européenne a conclu

des accords commerciaux réciproques avec un certain nombre de pays d'Afrique. Plusieurs de ces pays sont encore en train de négocier la mise en œuvre de leur APE, lequel sera déployé progressivement sur une période de 12 ans (Olumuyiwa, 2006). Ces accords offrent aux pays exportateurs pauvres des avantages temporaires en termes de prix, afin de les aider à développer leurs nouveaux secteurs d'exportation. Dans l'idéal, ces exportations deviendront au fil du temps suffisamment compétitives pour se passer de conditions préférentielles. De leur côté, s'ils s'accompagnent d'un cadre propice, les accords de libre-échange non réciproques peuvent contribuer à promouvoir une croissance vigoureuse, tirée par les exportations. Dans certains pays d'Afrique, ils ont encouragé l'investissement dans les secteurs d'exportation. Ainsi, l'accès du Lesotho aux marchés des États-Unis et de l'Europe a incité la Chine à investir dans le secteur du textile, ce qui a élargi les opportunités d'emplois malgré des incertitudes quant à la viabilité à long terme de ces investissements si cet accès préférentiel venait à être restreint, voire supprimé.

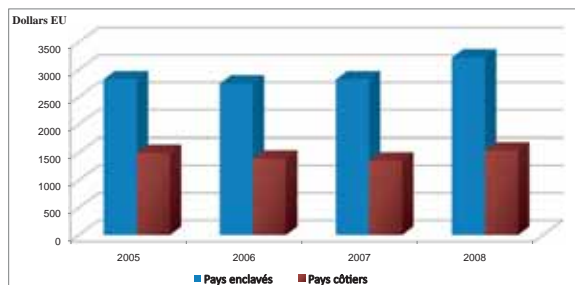
Dans nombre de pays d'Afrique, l'effet positif des accords commerciaux préférentiels est limité par des problèmes structurels, notamment par des coûts de transport élevés et par des carences institutionnelles. C'est pourquoi l'accès aux marchés d'exportation n'engendre pas forcément une croissance économique plus forte et un recul de la pauvreté en Afrique. Dans les pays enclavés, en particulier, le transport est généralement plus cher et l'environnement d'affaires plus précaire que dans les pays côtiers (graphiques 28 et 29). Étant donné la baisse globale des coûts de transport mondiaux depuis plusieurs décennies (Yang et Gupta, 2005), le niveau élevé de ces coûts en Afrique pèse nettement sur la compétitivité des économies de cette région, notamment par rapport à l'Asie. Et les pays enclavés sont particulièrement



désavantagés dans ce domaine : il faut déboursier 1 500 dollars EU pour acheminer un conteneur du Japon jusqu'à Abidjan (CEA-ONU, 2004),

tandis que le coût moyen du transport d'un conteneur vers un pays d'Afrique enclavé s'élève à 3 000 dollars EU.

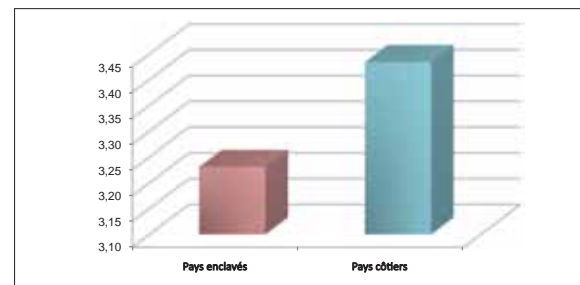
**Graphique 28 : Coût moyen du transport d'un conteneur**



Source : Groupe de la Banque africaine de développement.

Les coûts de transport élevés sont imputables à la fois à l'absence d'infrastructures physiques adéquates (mauvais réseau routier, opérations portuaires lentes et installations de stockage insuffisantes, entre autres) et aux carences institutionnelles, d'où des formalités administratives inutiles, des procédures douanières lentes, des cartels de transport et de la corruption (Banque mondiale, 2001, et OMC, 2005). Il est impératif de remédier à ces problèmes si l'on veut que l'Afrique puisse tirer parti de son accès préférentiel aux marchés extérieurs. Un autre problème se pose, au moins du côté des importations : les recettes douanières constituant souvent l'essentiel des recettes publiques, il convient d'étoffer les sources de recettes intérieures (taxe sur la valeur ajoutée, impôt sur le revenu des personnes physiques, impôt sur les sociétés, etc.) avant d'abaisser les droits de douane. La levée de l'interdiction de certaines importations (par exemple, le Nigéria interdit actuellement l'importation de plusieurs produits des pays membres de la CEDEAO ; voir Olumuyiwa, 2006) et l'élimination des entraves

**Graphique 29 : Cadre de règlementation EPIP**



logistiques et réglementaires pourraient faciliter les échanges sans comprimer les recettes douanières (Banque mondiale, 2005).

### III. Une multitude d'organisations africaines

L'Afrique compte de nombreuses organisations infrarégionales, qui ont reçu différents mandats et promouvoir une intégration plus poussée, notamment en facilitant les flux commerciaux et en réduisant les coûts de la circulation des personnes (délivrance d'un passeport commun, etc.)<sup>48</sup>. Les principales organisations sont la Communauté économique africaine (CEA), l'Union du Maghreb arabe (UMA, dont le siège se trouve à Rabat), la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC, à Libreville), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA, à Lusaka), la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE, à Arusha), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, à Abuja), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC, à Libreville) et la

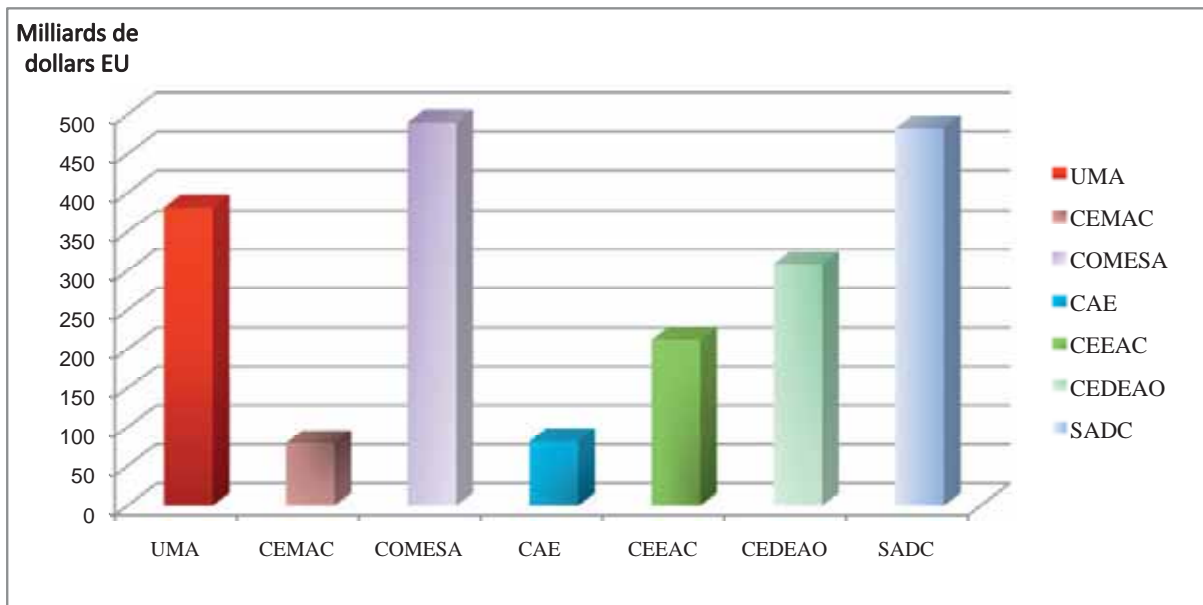
48) D'autres organisations africaines œuvrent pour la paix et la sécurité. Cependant, le présent chapitre se concentre sur l'intégration entre les pays d'Afrique via le commerce et l'investissement



Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC, au Botswana). En général, ces organisations régionales ont un mandat qui leur est propre, et, bien qu'une certaine cohésion soit encouragée par l'Union africaine, il n'existe pas d'initiative d'intégration panafricaine. Il importe de noter que même si l'intégration régionale de l'Afrique était complètement achevée, le marché

de cette région resterait de petite taille par rapport au reste du monde (Graphique 30) : l'Afrique affiche un PIB de seulement 1 180 milliards de dollars EU (PIB nominal de 2009), à comparer aux 16 400 milliards de dollars EU de l'Union européenne, aux 14 200 milliards de dollars EU des États-Unis et aux 4 900 milliards de dollars EU de la Chine.

Graphique 30 : PIB des organisations régionales en 2008



Source : Groupe de la Banque africaine de développement.

Certains pays d'Afrique adhèrent à de plusieurs organisations régionales, ce qui pose des problèmes de coordination entre organisations. Ainsi, 26 des 53 pays de ce continent sont membres de deux communautés économiques régionales, et 20 sont rattachés à trois organisations régionales. Seuls 6 pays ne font partie que d'une seule organisation régionale (CEA-ONU, 2004). Ce chevauchement induit un gaspillage de ressources administratives et financières, et il complique la négociation d'accords commerciaux bilatéraux avec l'Union européenne et les États-Unis. C'est un problème particulièrement épineux pour les

organisations régionales africaines qui accueillent à la fois des PMA (pays les moins avancés) et d'autres pays. Alors que ces derniers participent aux négociations réciproques sur les échanges, c'est par des négociations commerciales non réciproques que les PMA bénéficient, eux, d'un accès aux marchés extérieurs. Ces tensions ont été manifestes lors de la négociation des APE : plusieurs membres de la SADC ont signé des APE temporaires avec l'UE, mais pas l'Afrique du Sud, qui réclame des clauses de sauvegarde supplémentaires afin de protéger certaines de ses activités manufacturières stratégiques. Ce n'est



pas le cas d'autres pays membres de la SADC (Mbatha et Charalambides, 2008). Ces tensions pourraient avoir de graves conséquences pour cette organisation régionale.

La prolifération des organisations régionales est également préjudiciable à l'intégration africaine. D'un côté, il peut être plus facile d'aboutir à des accords d'intégration commerciale avec de petites organisations régionales qu'avec de grands blocs. En outre, l'intégration commerciale peut avoir de puissants effets distributionnels (Verdier, 2005 ; Hoekman, 2005). Dans un pays, les groupes qui pâtissent de la baisse des droits de douane sont susceptibles de s'organiser pour s'opposer à une réforme, alors qu'il est souvent difficile d'identifier et de mobiliser les bénéficiaires potentiels de cette réforme. La gestion des aspects politiques complexes d'une réforme des échanges est également plus simple si les parties à l'accord sont peu nombreuses. D'un autre côté, la présence de nombreuses petites organisations risque de faire achopper l'intégration intra-africaine dès lors que chacune de ces organisations cherche davantage à défendre les intérêts de ses membres qu'à promouvoir la libéralisation du commerce à l'échelle de tout le continent.

#### IV. Le commerce intra-africain et avec la Chine

La taille relativement petite du marché des organisations commerciales régionales explique en

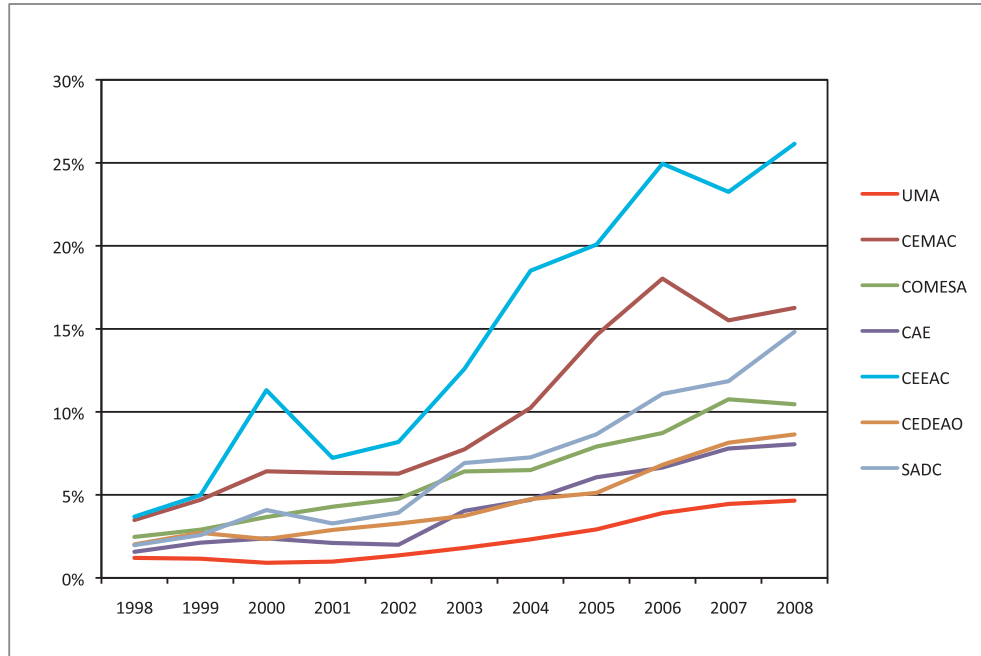
partie le faible volume des échanges intra-africains. Ce volume n'a pas progressé sensiblement dans la quasi-totalité de ces organisations au cours de la dernière décennie.

Le commerce intra-Africain est généralement faible, avec l'exception de l'Afrique australe au sein de SADC, où il représente 51 pour cent du total du commerce. Le commerce intra-africain va probablement continuer de reculer avec le développement de la Politique européenne de voisinage et celui de l'Union méditerranéenne (Commission européenne, 2004)<sup>49</sup>. Pour les autres organisations régionales, la part du commerce infra-africain est passée de 4 pour cent à 13 pour cent du total entre 1998 et 2008. Sur la même période, la part du commerce avec la Chine n'a cessé de progresser dans chaque organisation régionale, surtout au sein de la CEEAC, où elle a atteint 25 pour cent du total (graphique 31). L'expansion du commerce avec la Chine est tirée par la forte hausse des exportations de matières premières de trois membres de la CEEAC (Angola, République du Congo et Cameroun). En ce qui concerne les autres organisations régionales, les chiffres dénotent aussi une croissance constante de l'ensemble des échanges avec la Chine, avec des flux où prédominent largement les exportations de matières premières.

49) La publication intitulée « *Politique européenne de voisinage, Document d'orientation* » traite d'un large éventail d'aspects, notamment des droits de l'homme et des migrations. Elle met également en évidence la nécessité d'investir dans l'infrastructure de transport de l'énergie entre l'Europe et l'Afrique du Nord, ce qui accroîtrait les échanges entre ces deux régions.



Graphique 31 : Part du commerce avec la Chine, par organisation régionale



Sources : Statistiques du FMI et de la SADC relatives aux échanges commerciaux.

Néanmoins, si l'Afrique veut tirer des avantages substantiels de l'intégration commerciale, elle devra remédier à ses problèmes structurels, et notamment améliorer les mécanismes destinés à faciliter les échanges, mettre en place un environnement propice au développement de son secteur privé (règlement plus efficient des faillites, réduction des obstacles à la création d'entreprise, etc.) et accroître les qualifications de sa main-d'œuvre. Ces améliorations permettraient de dynamiser le commerce intra-africain et d'attirer les investisseurs étrangers. Et le renforcement des institutions des pays africains, dans le cadre d'une stratégie d'ouverture sur l'extérieur, inciterait les partenaires au développement à coopérer, ce qui élargirait encore l'accès aux marchés. En revanche, le déploiement d'une stratégie de développement fermé, via la création d'une zone douanière africaine appliquant des droits de douane élevés vis-à-vis de l'extérieur, entraînerait un détournement des échanges et réduirait le bien-

être des consommateurs en raison de prix élevés. La fabrication de nombreux produits manufacturés essentiels est en effet plus coûteuse en Afrique que dans le reste du monde.

#### V. Impact des investissements chinois dans l'infrastructure africaine

Les investissements d'infrastructure, en particulier dans le transport (routes et voies ferrées), la production d'électricité et les télécommunications (Internet...) sont fondamentaux pour atténuer, côté offre, les obstacles à l'intégration régionale de l'Afrique. Le faible nombre d'habitants et la petite taille du marché de la plupart des pays d'Afrique limitent les possibilités de réaliser des économies d'échelle et accroissent les coûts de transport liés au passage des frontières. La coopération régionale peut donc contribuer à abaisser les coûts de transaction. Le douzième sommet de l'Union africaine (UA), en février 2009, a fixé comme

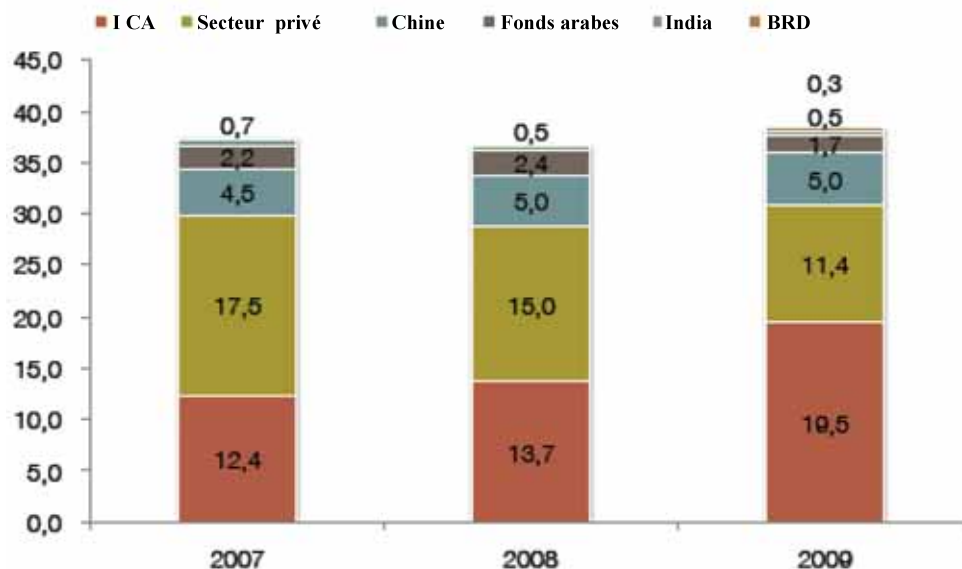


priorités le développement de l'infrastructure, l'approvisionnement énergétique à bon marché et les réseaux de transport régionaux (Union africaine, 2009)<sup>50</sup>.

Selon les estimations de l'AICD, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et des objectifs nationaux de développement

en Afrique nécessiterait 93 milliards de dollars EU par an sur les 10 prochaines années (BIRD/Banque mondiale, 2010). Près de la moitié de ce montant doit servir à surmonter la crise énergétique actuelle qui compromet la croissance de cette région. On estime qu'une alimentation électrique plus importante accroîtrait le PIB de 2 pour cent par an, et la productivité des entreprises de 40 pour cent.

Graphique 32 : L'aide extérieure consacrée au développement de l'infrastructure (2007-2009)



Source : ICA, 2010 (BRD : Banques régionales de développement).

Les engagements destinés à l'infrastructure en Afrique ont totalisé 38,4 milliards de dollars EU en 2009, contre 36,6 milliards de dollars EU en 2008, soit une légère hausse de 5,0 pour cent (graphique 32). En 2009, les engagements des membres de l'ICA ont atteint 19,5 milliards de dollars EU, soit la moitié du volume total et une progression considérable, de 42,5 pour cent (5,8 milliards de dollars EU) par rapport à 2008. Le soutien du secteur privé a continué de diminuer, de quelque 23,7 pour cent, à environ 11,4 milliards de dollars EU, ce qui reflète un climat d'investissement

difficile et l'impact de la crise financière.. Parmi les exemples d'investissements du secteur privé dans l'infrastructure africaine, on peut citer le terminal à conteneurs du port de Dakar et le système de câbles sous-marin Main One. Ce dernier projet permettrait à l'Afrique de l'Ouest de bénéficier d'un accès à Internet moins coûteux.

Les investissements chinois dans l'infrastructure de l'Afrique sont restés stables, à environ 5 milliards de dollars EU par an. Ils n'ont apparemment pas diminué du fait de la crise financière internationale,

50) Ce sommet avait pour thème le développement des infrastructures en Afrique et mettait l'accent sur le transport, l'énergie et l'investissement.





pour trois raisons : la crise a eu peu d'incidence sur le secteur financier de la Chine, ce pays possède 2 000 milliards de dollars EU de réserves de change et, surtout, les investissements chinois sont des engagements sur le long terme.

Ces investissements peuvent largement contribuer à améliorer l'infrastructure de l'Afrique. Sur la période récente, ils ont notamment financé des routes et des ponts en République démocratique du Congo (RDC), des voies ferrées en Angola et des centrales électriques en Zambie. Les investissements chinois sont souvent axés sur les ressources pétrolières et minérales, y compris dans les États fragiles (encadré 9). Ainsi, la Chine est en train de construire des lignes de transport à haute tension pour assurer l'interconnexion électrique des pays d'Afrique australe, ce qui renforcera l'intégration intra-africaine. Dans le secteur ferroviaire, les contrats chinois les plus importants portent sur la

mise en place de systèmes de transport public, comme au Nigéria, et de nouvelles lignes qui desserviront des gisements miniers au Gabon et en Mauritanie. Dans le secteur des TIC, le plus gros projet auquel la Chine participe concerne un réseau national de communication en Éthiopie.

Les investissements chinois permettent également à l'Afrique de bénéficier de prix compétitifs : en 2008, la Chine a obtenu 21 pour cent des contrats d'achats de la Banque africaine de développement et 35 pour cent des projets de génie civil de la Banque. C'est dans la construction de centrales hydroélectriques que l'avantage comparatif de la Chine est particulièrement manifeste. Fin 2007, ce pays avait engagé au moins 3,3 milliards de dollars EU dans 10 grands projets hydroélectriques (Banque mondiale et PPIAF, 2008). Lorsque ces projets seront achevés, la capacité de production supplémentaire ainsi installée sera supérieure à 6 000 mégawatts.

#### Encadré 9 : La présence de la Chine au Mozambique

Contrairement à ses investissements dans d'autres pays d'Afrique, la Chine investit au Mozambique de manière prudente et en recherchant le compromis. Les relations entre Beijing et le gouvernement mozambicain sont très différentes de celles entre la Chine et les autres pays riches en ressources naturelles, pour plusieurs raisons : les liens établis depuis longtemps par Maputo avec les donateurs traditionnels, les actions menées par ces derniers dans le pays (l'aide étrangère provenant de ces donateurs a financé 51 pour cent du budget national 2008 du Mozambique, qui s'est chiffré à 3,2 milliards de dollars EU), la présence relativement importante d'ONG occidentales et le soutien concomitant apporté au développement de la société civile locale, ainsi que la capacité avérée du FRELIMO (le parti au pouvoir depuis l'indépendance du Mozambique) à gérer les activités de tout un éventail d'acteurs extérieurs. Tout en étant axée, comme d'habitude, sur les ressources naturelles et sur l'infrastructure, la stratégie mise en œuvre par la Chine au Mozambique reste néanmoins nettement en-deçà des objectifs de Beijing.

Depuis 1999, la Chine a financé plusieurs projets d'infrastructure publique au Mozambique, à commencer par la construction du Parlement. Sur la période 2001-04, des prêts concessionnels totalisant 15,6 millions de dollars EU (à rembourser entre 2013 et 2025) ont financé plusieurs gros chantiers publics, dont l'édification du centre de conférence Joaquim Chissano, le nouveau ministère des Affaires étrangères et des logements sociaux à Zimpeto, dans la banlieue de Maputo, ainsi que l'achat d'équipements pour la police. Un nouveau stade national a aussi été réalisé par la Chine avant la Coupe du monde 2010 de la FIFA, organisée en Afrique du Sud. Au Mozambique, un tiers des aménagements routiers, soit 600 kilomètres, a été réalisé par des entreprises chinoises. De plus, des sociétés de BTP chinoises prennent part à la rénovation des réseaux d'alimentation en eau urbaine à Maputo (30 millions





de dollars EU), à Beira et à Quelimane (25 millions de dollars EU au total), via des appels d'offres internationaux, et sont à l'affût d'opportunités qui leur permettraient de participer à des appels d'offres portant sur la construction de routes et de ponts.

Le ministère des Travaux publics et du Logement est en train de finaliser avec la China Exim Bank les détails d'un projet hydroélectrique de 300 millions de dollars EU à Maputo. Le barrage de Moamba Major dotera à nouveau la ville de Maputo d'une infrastructure cruciale, qui avait été détruite pendant la guerre civile : elle approvisionnera en eau potable 60 pour cent de la population à l'horizon 2015 et permettra à Maputo de moins dépendre de la centrale de Cahora Bassa pour son électricité. La China Exim Bank devrait devenir le principal bailleur de fonds dans le cadre du plus gros projet d'infrastructure du Mozambique, la construction du barrage de Mpanda Nkua, qui représente un investissement de 2,3 milliards de dollars UE, et d'une centrale hydroélectrique de 1,5 mégawatt. Alors que les projets financés par des capitaux chinois sont le plus souvent attribués à des entreprises chinoises, ce chantier a été confié à Camargo Correia, une société d'ingénierie brésilienne, et à son partenaire mozambicain, le groupe Insitec.

Source : Chris Alden, SAIIA.

Il est difficile d'analyser les investissements chinois dans l'infrastructure de l'Afrique, en particulier parce qu'ils sont fragmentés entre plusieurs organismes publics, dont la Banque chinoise de développement (CDB), la China Exim Bank et le ministère du Commerce. De plus, un autre organisme, le Fonds de développement Chine-Afrique (CADF), soutient des partenariats entre entrepreneurs chinois et africains. Il a déjà participé à 20 projets et investi plus de 500 millions de dollars EU de ressources propres tout en encourageant des entreprises chinoises, telles que Sinosteel Corporation, China National Building Material et Hainan Airlines, à investir plus de 20 milliards de dollars EU au total (*BusinessDay*, 2009). La Chine a également racheté des banques africaines, ce qui pourrait permettre à des prestataires chinois de se développer sur le marché des services financiers en Afrique, notamment en finançant des activités commerciales. L'opération la plus importante a été l'acquisition de 20 pour cent du capital de la Standard Bank sud-africaine, pour 5,6 milliards de dollars EU, par la Banque industrielle et commerciale de Chine, le plus grand organisme de

prêt de la Chine (Centre for Chinese Studies, 2007). Parmi les autres banques chinoises qui opèrent en Afrique, on trouve la China Construction Bank, qui a établi un partenariat stratégique avec le groupe bancaire sud-africain FirstRand. Cependant, pour que ces acquisitions soient fructueuses, il faudra remédier aux principaux problèmes structurels du secteur bancaire, en particulier à l'absence de droits de propriété, à la lenteur des procédures de faillite et à la fragilité de l'état de droit.

La présence chinoise, qui repose sur une stratégie *win-win* (gagnant-gagnant) dans le cadre de la coopération Sud-Sud, a permis de procurer des moyens considérables pour la mise en place d'une infrastructure qui faisait cruellement défaut. L'aide apportée par la Chine à l'Afrique ne consiste plus en des dons et des prêts à des conditions préférentielles, mais revêt désormais la forme de prêts commerciaux à des taux compétitifs, pour des projets jugés financièrement viables, ce qui laisse craindre que la présence chinoise nuise à la soutenabilité de la dette des pays d'Afrique. La RDC en est l'exemple le plus connu : pour



pouvoir bénéficier d'un allègement de 6,3 milliards de dollars EU de sa dette au titre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTÉ), ce pays a dû revoir les modalités de l'accord de financement qu'elle a passé avec la Chine. Afin que les investissements chinois aient effectivement un impact positif, les pays d'Afrique doivent se doter d'une réglementation adéquate, qui assure la transparence des décisions et la mise en œuvre de politiques environnementales et sociales, encourager le transfert de compétences et de technologies, et imposer aux investisseurs étrangers de recourir à de la main-d'œuvre locale et à des matériaux de construction locaux. Il faudrait que ces règles s'appliquent à tous les investisseurs, qu'il s'agisse des Chinois ou des partenaires au développement traditionnels.

Pour que les capitaux chinois aient une incidence maximale sur le développement de l'Afrique, il faut aussi une coordination avec les autres investisseurs et partenaires au développement, par exemple via le cofinancement de projets. Ainsi, le Botswana va recevoir du Groupe de la Banque africaine de développement un prêt de 225 millions de dollars EU pour financer son projet Morupule B, qui porte sur la construction d'une centrale à charbon de 600 mégawatts et des infrastructures de transport d'électricité y afférentes, avec pour objectif l'autosuffisance énergétique. Ce projet doit être cofinancé par la Banque mondiale, ainsi que par le Consortium formé entre la Banque industrielle et commerciale de Chine et la Standard Bank (ICBC-SB), qui apportera 825 millions de dollars EU.

À ce jour, les investissements chinois ont principalement servi à financer des projets d'infrastructure dans le cadre d'accords bilatéraux directs avec différents pays d'Afrique. Cependant, la Chine a montré qu'elle pouvait participer à des projets régionaux, de façon à bénéficier

d'économies d'échelle. Les entités régionales africaines pourraient constituer un cadre pour de tels projets, notamment pour la production d'électricité, l'interconnexion de réseaux électriques, les routes, les ports, les voies ferrées et les réseaux de télécommunications. Au niveau régional, l'un des principaux projets d'infrastructure régionaux porte sur l'édification de lignes de transport d'électricité entre l'Afrique du Sud et le Mozambique, entre l'Afrique du Sud et la Zambie, ainsi qu'entre le Botswana, la Namibie et le Zimbabwe. D'autres évolutions positives méritent d'être notées. C'est le cas, en particulier, des programmes d'infrastructure conjoints (assortis de solides mécanismes qui visent à faciliter les échanges commerciaux), tels que le Corridor Nord-Sud, destiné à soutenir l'accord tripartite qui réunit la SADC, le COMESA et la CAE en vue de la création d'une grande zone de libre-échange en Afrique de l'Est et australe (*Swazi Observer*, 2009).

Les investissements chinois en Afrique ont des effets globalement positifs et seront essentiels pour répondre aux besoins croissants de cette région et pour y promouvoir le développement économique. Il importe toutefois que les gouvernements des pays d'Afrique veillent à ce que l'aide et les investissements de la Chine soient en phase avec les stratégies nationales et régionales. Le traitement de ces questions dans le cadre du FOCAC devrait permettre d'aboutir à des situations dans lesquelles toutes les parties prenantes seraient gagnantes.

## VI. Renforcer la mise en œuvre du FOCAC

L'importance croissante des liens économiques entre la Chine et l'Afrique (les échanges sino-africains se sont chiffrés à plus de 100 milliards de dollars EU en 2008) a conduit à organiser des forums sur la coopération sino-africaine (FOCAC) au niveau ministériel. Ces forums rassemblent les dirigeants de la Chine et des 53 pays d'Afrique. Le



FOCAC s'est tenu pour la première fois à Beijing en 2000. Il a ensuite eu lieu tous les trois ans : à Addis-Abeba (2003), à Beijing (2006) et au Caire (2009).

La présence de la Chine en Afrique s'inscrit dans la stratégie de mondialisation de ce pays, qui vise à créer des multinationales, en particulier dans les secteurs de l'infrastructure et des activités extractives (pétrole, minerai de fer et bois d'œuvre). Souvent, les entreprises chinoises se multiplient en Afrique, alors que les entreprises occidentales hésitent à s'implanter sur ce continent en raison de risques commerciaux et politiques élevés. Néanmoins, malgré les opportunités considérables que la Chine représente pour son développement, l'Afrique n'a pas encore défini de vision stratégique pour ses relations avec la Chine.

Or, les relations avec d'autres entités économiques régionales, telles que l'Union européenne et les États-Unis, montrent que l'Afrique a besoin d'une vision stratégique pour tirer pleinement parti de la coopération économique. Cette vision pourrait être définie au sein du FOCAC, qui constitue le cadre institutionnel des relations sino-africaines. Même si les organisations régionales pourraient y avoir le statut d'observateur, c'est ce cadre qui régit le mieux les relations Chine-Afrique, en raison du chevauchement des mandats des organisations régionales et de l'adhésion de leurs membres à plusieurs de ces organisations. On pourrait renforcer le FOCAC en créant en son sein un petit groupe de pays africains pour assurer le suivi de grands objectifs régionaux : amélioration de l'accès au marché chinois, promotion de projets d'infrastructure régionaux, coordination des

mécanismes d'allègement de la dette et déliement de l'aide au développement.

Ce petit groupe de pays d'Afrique pourrait s'appuyer sur l'expérience du Groupe de la Banque africaine de développement, qui a créé un réseau entre 10 pays de cette région, le Comité des dix (C-10), afin de définir une position commune pour l'Afrique durant la crise économique et financière mondiale. Le C-10 se compose de représentants de dix entités africaines : cinq ministères (Tanzanie, Afrique du Sud, Nigéria, Cameroun et Égypte) et cinq banques centrales (Algérie, Kenya, Botswana, Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest et Banque centrale des États d'Afrique centrale). Il se réunit régulièrement pour discuter de l'évolution de la crise et des mesures qui doivent permettre à l'Afrique de mieux faire entendre sa voix dans le débat sur la nouvelle l'architecture financière mondiale, et notamment sur la réforme des institutions de Bretton Woods et de la réglementation bancaire. Le C-10 a ainsi aidé à négocier une position africaine commune, qui a ensuite été prise en compte dans les négociations du G-20.

Compte tenu de l'expérience du C-10, le groupe des pays d'Afrique représentés au sein du FOCAC pourrait inclure des pays qui exportent des matières premières vers la Chine (Soudan, Angola, République démocratique du Congo, etc.), ainsi que des pays qui importent des produits manufacturés chinois (Nigéria, Égypte et Afrique du Sud, notamment)<sup>51</sup>. Il pourrait se concentrer sur les objectifs suivants :

**1. Améliorer l'accès au marché chinois.** Cet objectif est en phase avec la déclaration du

51) Ces pays ont été choisis parce que 69 pour cent des exportations chinoises sont destinées à 6 pays africains, à savoir l'Afrique du Sud (19,92 pour cent), l'Égypte (11,88 pour cent), le Nigeria (10,18 pour cent), l'Algérie (7,25 pour cent), le Maroc (5,80 pour cent) et le Bénin (5,28 pour cent), et que plus de 70 pour cent des importations chinoises proviennent de 4 pays d'Afrique : l'Angola (35,45 pour cent), l'Afrique du Sud (18,20 pour cent), le Soudan (11,47 pour cent) et la République du Congo (7,80 pour cent).



FOCAC, qui a annoncé la suppression des droits de douane sur 95 pour cent des produits des pays les moins avancés d'Afrique qui entretiennent des relations diplomatiques avec la Chine. Ces droits de douane seront tout d'abord supprimés en 2010 sur 60 pour cent des produits (FOCAC, 2009). Cependant, deux questions restent en suspens. D'une part, le problème des obstacles non tarifaires n'est toujours pas réglé. Pour bénéficier de préférences tarifaires dans le cadre des règles d'origine définies par la Chine, il faut que la valeur ajoutée soit produite à 40 pour cent dans le pays africain exportateur, ce qui constitue une exigence plus stricte que celle imposée par l'UE (33 pour cent) et par l'AGOA (35 pour cent) (Minson, 2008). D'autre part, même si certains signes montrent que la Chine est en train de progresser le long de la chaîne de valeur (Cui et Syed, 2007), les pays d'Afrique ne rivalisent pas encore avec les importations asiatiques, qui sont plus compétitives et qui bénéficient aussi d'un accès préférentiel au marché chinois.

**2. Promouvoir des projets d'infrastructure régionaux.** Bien que les projets d'investissement chinois soient très compétitifs, ce sont les relations bilatérales qui sont actuellement privilégiées. Cette approche permet une validation rapide des projets et limite le nombre des consultations nécessaires pendant la mise en œuvre, mais elle encourage rarement les projets d'infrastructure régionaux, tels que ceux envisagés en Afrique de l'Est, en Afrique australe et dans le Corridor Nord-Sud. Le groupe de pays africains pourrait montrer qu'il est important de financer des projets d'infrastructure régionaux pour remédier à l'une des principales entraves à l'intégration régionale. Soulignons que la Chine finance déjà certains projets régionaux, mais que les institutions africaines manquent des capacités nécessaires pour concevoir des projets prêts à être financés.

**3. Coordonner les mécanismes d'allègement de la dette.** Même s'il existe un cadre de gestion de la dette au titre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), la Chine pourrait avoir intérêt, en tant que créancier, à interagir avec d'autres organisations multilatérales et partenaires au développement. Par exemple, son mécanisme d'allègement de la dette, annoncé lors des réunions du FOCAC en 2009 et qui vise à annuler 168 créances dues par 33 pays d'Afrique, pourrait être coordonné avec les institutions multilatérales et les prêteurs internationaux. Cette coopération pourrait éviter les tensions, comme celles que l'on a pu constater en République démocratique du Congo. Néanmoins, toute analyse de la soutenabilité de la dette relève principalement de la responsabilité des différents pays d'Afrique. Les organisations multilatérales ne peuvent jouer ici un rôle que dans le cadre des contrôles diligents.

**4. Délivrer l'aide au développement.** Ce problème est le plus épineux de tous, car les capitaux chinois visent non seulement à encourager le développement des pays africains, mais également à accompagner les entreprises chinoises dans leur stratégie de mondialisation. Cependant, sur le long terme, le déliement de l'aide au développement permettrait la participation des entreprises africaines aux appels d'offres internationaux, l'amélioration des capacités technologiques de ces entreprises et des qualifications de la main-d'œuvre grâce à l'apprentissage par la pratique, ainsi qu'une meilleure appropriation nationale des projets. De plus, la participation des entreprises locales est essentielle pour la viabilité à long terme. Ces entreprises doivent donc se doter des capacités nécessaires pour mener à bien tout projet d'infrastructure, que celui-ci soit réalisé par des Chinois ou par d'autres partenaires au développement.



Le petit groupe des pays d'Afrique créé au sein du FOCAC pourrait encourager la réalisation des deux premiers objectifs (améliorer l'accès au marché chinois et promouvoir des projets d'infrastructure régionaux). En revanche, les deux autres objectifs (coordonner les mécanismes d'allègement de la dette et délier l'aide au développement) étant politiquement sensibles, ils pourraient d'abord nécessiter des changements dans la politique économique de la Chine.

## VII. Conclusion

La Chine peut représenter d'importantes opportunités de développement pour l'Afrique et contribuer à l'intégration de cette région en y atténuant les problèmes d'infrastructure et en y accroissant les échanges commerciaux. Cependant, pour que l'Afrique parvienne à la prospérité dans une économie mondialisée, elle devra non seulement remédier à ses problèmes d'infrastructure, mais également améliorer son cadre de réglementation ainsi que ses procédures douanières, et engager des réformes de plus grande ampleur afin de

renforcer l'état de droit. Ce sont les pays africains qui doivent mener ces réformes, qui seront essentielles pour diversifier leurs exportations, encourager leur croissance économique et faire reculer la pauvreté sur ce continent.

L'aide que la Chine apporte à l'Afrique a notamment pour défaut de reposer sur une approche bilatérale, ce qui empêche de régler les problèmes régionaux de manière adéquate. C'est pourquoi il est envisagé de constituer au sein du Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC), un petit groupe de pays d'Afrique qui aurait pour mission de faire avancer des questions qui concernent toute cette région. À court terme, ce petit groupe pourrait s'attacher à améliorer l'accès au marché chinois et à promouvoir des projets d'infrastructure régionaux. À plus long terme, il pourrait montrer l'importance d'une coordination des mécanismes d'allègement de la dette et du déliement de l'aide au développement. Il renforcerait ainsi la mise en œuvre du FOCAC, ce qui approfondirait les relations entre la Chine et l'Afrique et créerait des situations bénéfiques pour toutes les parties prenantes.



## Chapitre 6 : La Chine, l'Afrique et l'architecture de l'aide internationale



*Deborah Bräutigam*

### I. Introduction

L'importance grandissante de l'aide, des crédits à l'exportation et des financements bancaires de la Chine suscite à la fois enthousiasme et inquiétude dans la communauté du développement. D'aucuns estiment que les pratiques chinoises en matière d'aide publique, de crédits préférentiels à l'exportation et d'autres formes de financement du développement remettent gravement en cause les règles qui régissent l'architecture de l'aide internationale. D'autres saluent l'avènement d'un nouveau partenaire au développement, apparemment assez généreux, et laissent entendre que les Chinois pourraient conférer un poids nouveau à des pays confrontés à l'aide conditionnelle prônée par les donateurs traditionnels. Pourtant, malgré ce vif intérêt, la majorité des débats portant sur la Chine en tant que donateur et acteur financier ont été éclairés par très peu d'information.

La montée en puissance de la Chine se déroule sur fond d'un ensemble de règles, de normes et d'institutions parfois concurrentes qui forment ce que l'on appelle l'architecture de l'aide internationale. Ce chapitre a pour objectif d'examiner l'impact potentiel de l'aide et du financement de la Chine sur la dynamique de ce système d'aide, notamment en Afrique. Il s'appuie sur la définition standardisée de l'« aide publique au développement » (APD) proposée par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, à savoir le financement accordé à des taux préférentiels à des pays en développement, essentiellement en vue de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie. Nous prenons également en compte les autres apports du secteur public (AASP), tels que les crédits à l'exportation préférentiels. Si elles ne font pas partie de l'APD à proprement parler, on peut dire que ces formes de financement du développement font théoriquement partie de l'architecture de l'aide.

Ce chapitre s'organise ainsi : après cette introduction, la section II donne un bref aperçu de l'essor de l'aide au développement et d'autres formes de financement public apportées par la Chine. Suit, dans la section III, une définition de ce que l'on entend par « architecture de l'aide internationale ». Ensuite, la section IV apporte quelques explications sur la nature de l'aide et du financement du développement venus de Chine. La section V s'intéresse à l'impact de la Chine sur l'architecture de l'aide internationale, tandis que les dernières sections proposent une conclusion et quelques recommandations.

### II. La montée de l'aide chinoise et des autres apports du secteur public

Même si on la qualifie souvent de « donateur émergent », la Chine possède en réalité un programme d'aide depuis les années 1950. En effet, dès 1956, l'Égypte était le premier bénéficiaire africain de l'aide chinoise. Cette dernière est quasiment automatique pour les pays d'Afrique entretenant des relations diplomatiques avec Beijing. À l'exception du Swaziland, tous les pays de ce continent en ont bénéficié. Des pays comme le Tchad, le Burkina Faso et la Gambie reconnaissent alternativement à Beijing et le Taipei chinois, rompant alors leurs relations diplomatiques avec l'autre (Bräutigam, 2008, p. 12-13).

Au milieu des années 1970, après que Beijing a récupéré son siège aux Nations Unies aux dépens du Taipei chinois, la Chine déployait des programmes d'aide dans un plus grand nombre de pays africains que les États-Unis (Bräutigam, 1998, p. 4). Bien que le volume de financements fournis ait marqué le pas dans les années 1980, les programmes d'aide ont perduré, cherchant avant tout à pérenniser et à consolider les résultats des investissements au titre de l'aide réalisés





durant la décennie précédente. On sait que la Chine continuait de soutenir son projet phare, le chemin de fer Tanzanie-Zambie (Tanzania-Zambia Railway), mais ce que l'on sait moins, c'est que la Chine a envoyé des équipes dans des dizaines de pays d'Afrique afin de réparer, de reconstruire et de consolider nombre des projets d'infrastructure et de production déployés auparavant (Bräutigam, 1998 ; 2009).

On entend souvent dire que la Chine ne possède pas d'agence centrale de l'aide, mais en réalité, le programme d'aide de ce pays est organisé par le département de l'aide étrangère au sein du ministère du Commerce, qui coopère avec le ministère des Affaires étrangères (Bräutigam, 2009b). Le département de l'aide étrangère gère le programme de dons de la Chine, ses prêts d'aide à taux zéro, les programmes de bénévolat des jeunes ainsi que l'assistance technique. Sous la direction du ministère du Commerce, la China Exim Bank administre les programmes chinois de prêts concessionnels au titre de l'aide au moyen de subventions émanant du budget d'aide étrangère pour assouplir les conditions de ses prêts concessionnels.

La China Exim Bank est l'une des trois « policy banks », avec la Banque chinoise de développement (CDB) et la Banque de développement agricole de la Chine. Elle a été fondée en 1994 pour aider l'État à financer directement ses objectifs de développement à l'heure où la Chine devenait une économie de marché. Comme l'indique un analyste chinois, « les prêts dirigés sont fortement influencés par la politique du gouvernement et n'ont pas à être administrés de façon pleinement conforme aux règles du marché » (Institute of Economics and Resource Management, 2003, p. 129).

Les *policy banks* peuvent subventionner des crédits à l'exportation ou de l'investissement étranger, mais cela ne constitue pas, à proprement parler, de

l'« aide ». En 2008, le projet de transformation de la Banque chinoise de développement au statut de banque « commerciale » a été approuvé. À terme, il ne restera donc plus que deux *policy banks*.

Depuis 1994, la Chine développe d'autres sources de financements publics : des fonds en actions (le CADF, géré par la Banque chinoise de développement, par exemple) ; des prêts non concessionnels accordés par la Banque chinoise de développement ; ou une panoplie croissante de crédits acheteurs à l'exportation au taux du marché ou assortis de conditions préférentielles, octroyés par la China Exim Bank et que les observateurs extérieurs prennent souvent pour de l'aide publique.

La Bank of China a une succursale à Lusaka, en Zambie, et une autre à Johannesburg, en Afrique du Sud, où la China Construction Bank dispose, elle aussi, d'une succursale. Ces banques opèrent désormais largement selon la loi du marché. Le ministère du Commerce, à travers ses mesures axées sur la mondialisation, dispose d'autres fonds qui permettent aux entreprises de se porter candidates pour obtenir des prêts bancaires commerciaux à taux d'intérêt subventionné aux fins de soutenir leur activité à l'étranger. Ces divers instruments sont source d'une confusion considérable chez certains observateurs, qui ont du mal à déterminer quels sont les flux financiers chinois qui peuvent être qualifiés d'« aide ».

### III. L'architecture de l'aide internationale : institutions, règles et normes

L'architecture de l'aide peut être défini comme le système constitué d'institutions, de règles, de normes et de pratiques qui régissent le transfert de ressources concessionnelles destinées au développement (graphique 33).. Elle se caractérise sur quatre plans : 1) institutions et

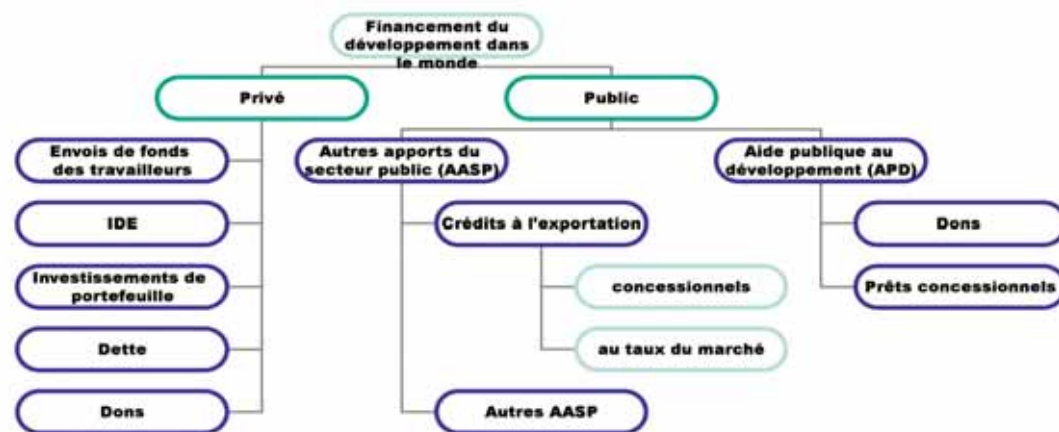




acteurs, 2) volumes et composition, 3) instruments et modalités, et 4) règles et normes. Comme le souligne le graphique 34, seule une petite portion des flux financiers de la planète peut être qualifiée d'« aide étrangère », à savoir les dons

privés (financements émanant de particuliers, de fondations, d'ONG ou des nouveaux « fonds mondiaux » comme la fondation Bill et Melinda Gates) et l'aide publique au développement (donateurs bilatéraux et multilatéraux).

Graphique 33 : Financement du développement dans le monde



### III.1 Institutions et acteurs

Les instituts et acteurs de l'architecture de l'aide internationale sont des intervenants (donateurs bilatéraux et multilatéraux, mais aussi organisations non gouvernementales – ONG, fonds mondiaux et fondations privées) qui apportent leur assistance à des pays en développement, ainsi que des organismes au sein des pays en développement qui reçoivent cette aide. On estime que , plus de 1 000 mécanismes de financement interviennent actuellement dans l'architecture mondiale de l'aide (Hammad et Morton, 2009). Aux traditionnels donateurs bilatéraux se sont ajoutées quelque 18 000 ONG internationales et 233 agences multilatérales (Kharas, 2007). Sont ici pris en compte des forums comme le Club de Paris (groupe informel essentiellement constitué de créanciers membres de l'OCDE), le G8, le Commonwealth, le Comité d'aide au développement (CAD) de

l'OCDE et le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies, dont les membres participent à la définition des règles et normes de régulation des pratiques de l'aide.

### III.2 Définitions, volume et composition

Si les organisations forment le squelette de l'architecture de l'aide, les flux d'aide en constituent le système circulatoire. La définition de l'« aide publique au développement » est centrale dans l'architecture de l'aide au développement, et donc dans toute discussion portant sur la Chine en tant que pays donateur. Comme convenu par les membres du CAD en 1969, et révisé en 1972, l'aide publique au développement regroupe les prêts concessionnels comportant un élément de don d'au moins 25 pour cent accordés à des pays en développement (ceux dont le revenu par habitant est inférieur à un seuil de pauvreté ajusté



périodiquement) et à des institutions multilatérales aux fins de l'amélioration des conditions de vie et de la promotion du développement économique du pays bénéficiaire. En 2009, par exemple, tous les pays dont le revenu par habitant était inférieur ou égal à 11 455 dollars EU en 2007 étaient considérés comme des « pays en développement »<sup>52</sup>.

Les membres du CAD se sont entendus pour définir comme « autres apports du secteur public » (AASP) l'argent provenant des États mais qui ne répond aux critères de l'APD. Il peut s'agir de prêts avec un élément de don inférieur à 25 pour cent, ou de « transactions publiques bilatérales, quel que soit l'élément de don qu'elles comportent, dont l'objectif premier est de faciliter les exportations » (c'est nous qui soulignons). Pour le CAD, l'APD exclut donc, par définition, les crédits à l'exportation accordés par des organismes de crédit publics ou soutenus par l'État essentiellement dans le but de promouvoir les exportations. Elle exclut également les fonds publics qui soutiennent les investissements de portefeuille ou en actions dans les pays en développement, ainsi que l'aide militaire.

Le volume d'aide et les secteurs soutenus par celle-ci évoluent sur la durée. Les engagements publics à renforcer le volume d'aide constituent un autre élément important du système mondial de l'aide. En 1970, lors de l'Assemblée générale des Nations Unies, les pays « économiquement avancés » ont convenu de s'efforcer de porter leur aide publique au développement à 0,7 pour cent de leur PIB sous cinq ans (Nations Unies, 1970, para 43). D'autres engagements plus récents, pris séparément par les donateurs de l'OCDE et par la Chine, prévoyaient le « doublement de l'aide » à l'Afrique.

L'évolution de la composition sectorielle de l'aide, et plus spécifiquement la proportion consacrée aux

secteurs sociaux, à l'infrastructure, aux activités productives ou à l'allègement de la dette, fait partie de cette composante centrale de l'architecture de l'aide.

### *III.3 Instruments et modalités*

Les instruments et modalités de l'aide recouvrent l'ensemble des moyens permettant de programmer et de fournir de l'aide. Concrètement, les instruments de l'aide sont les projets et programmes, l'assistance technique, l'aide alimentaire, l'appui budgétaire, l'allègement de la dette (par exemple l'initiative PPTTE, pour les pays pauvres très endettés), l'aide humanitaire, etc. Les modalités d'utilisation de l'aide sont définies dans des codes de « bonnes pratiques », arrêtés d'un commun accord, tels que ceux intégrés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005), qui met l'accent sur l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle. Cependant, les modalités recouvrent également des pratiques comme les cycles des projets, les analyses coûts-avantages ou d'autres méthodes d'évaluation, l'application de la conditionnalité ou de mesures renforçant la sélectivité. Les conditions économiques et politiques imposées à l'aide constituent une caractéristique centrale de l'architecture de l'aide. Parfois, la conditionnalité s'appuie sur des règles et normes claires, mais ce n'est pas systématique.

### *III.4 Règles et normes*

Par comparaison aux régimes qui gouvernent le commerce international (codifiés par l'Organisation mondiale du commerce), les règles de l'architecture de l'aide internationale sont nettement moins universelles. Beaucoup ont été décidées par le CAD, fondé en 1960 par huit pays et qui compte

52) « DAC List of Aid Recipients », <http://www.oecd.org/dataoecd/32/40/43540882.pdf> [consulté le 2 septembre 2009].



aujourd'hui 23 membres. D'autres sont nées dans les institutions de Bretton Woods, à savoir la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, tandis que d'autres encore ont été définies par le « Club de Paris », organisation informelle qui regroupe des créiteurs publics. Rares sont celles qui sont assorties de sanctions ou de mécanismes d'application intégrés. L'application de la plupart d'entre elles dépend de pratiques informelles, d'attentes et de l'opinion publique. Parmi ces règles et normes, les plus concrètes et les plus codifiées sont des normes, accords ou conventions dans cinq domaines : a) transparence, b) aide liée et crédits à l'exportation, c) protection sociale et environnementale, d) corruption et gouvernance, et e) gestion de la dette.

#### a) Transparence

Les membres du CAD ont accepté il y a longtemps de communiquer en toute transparence les flux financiers (en particulier l'APD et l'AASP) qu'ils envoient aux pays en développement, au moyen de catégories et de définitions uniformisées. La force de cette norme sur la transparence s'illustre dans le fait que 18 donateurs qui ne sont pas membres du CAD communiquent néanmoins leur APD à travers le CAD<sup>53</sup>. En revanche, la Russie, la Chine, l'Inde et le Brésil, quatre pays qui sont probablement parmi les plus gros donateurs hors CAD, ne publient pas leurs données sur l'aide. Si l'APD est globalement très transparente chez les donateurs traditionnels, les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public le sont beaucoup moins. Si le montant des crédits est généralement communiqué, les organismes de crédits ont depuis

longtemps l'habitude de traiter quasiment toutes les autres informations sur les crédits acheteurs à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et sur les garanties publiques comme confidentielles en raison de leur nature commerciale (Hawley, 2002). Au cours de la dernière décennie, cette confidentialité a commencé d'évoluer, mais grosso modo, elle reste la norme.

#### b) Aide liée et crédits à l'exportation

La liaison de l'aide est l'obligation pour les bénéficiaires d'utiliser l'aide pour acquérir des biens et services en provenance du pays donateur. L'évolution des règles et des principes concerne à la fois la liaison de l'APD et les subventions (qui font partie de l'« aide » mais pas de l'« APD ») utilisées pour rendre les crédits à l'exportation plus concessionnels. En 1978, les membres du CAD ont élaboré des « Recommandations » (ou normes) sur la liaison de l'aide, mais jusqu'à récemment, le processus de déliement de l'aide était assez lent. En 2001, les membres du CAD ont accepté le principe de délier l'aide financière et la coopération technique associée à des projets d'équipement pour les pays les moins avancés, bien qu'ils n'aient pas abouti à un accord sur le déliement d'autres formes de coopération technique ou d'aide alimentaire (Manning, 2006, p. 378). En 2008, ils sont convenus de délier complètement l'APD aux 39 pays les plus endettés, même si l'aide alimentaire et la coopération technique étaient, là encore, laissées de côté (OCDE, 2009). Ces accords ne prévoient aucune sanction. Néanmoins, le degré de liaison a considérablement diminué depuis la fin des années 1990<sup>54</sup>.

53) En mai 2009 procédaient ainsi : l'Arabie saoudite, la Corée, les Émirats arabes unis, l'Estonie, la Hongrie, l'Islande, Israël, le Koweït, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie, le Taipei chinois, la Thaïlande, la Turquie ; [http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_41513218\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en_2649_34447_41513218_1_1_1_1,00.html) [consulté le 6 mai 2009].

54) Entre 1999/2000 et 2005/2007, l'aide non liée est passée de 51 pour cent (sachant que pour 38 pour cent de l'aide, le degré de liaison n'était pas communiqué) à 73 pour cent (degré de liaison non communiqué pour seulement 6 pour cent). Edward J. Clay, Matthew Geddes et Luisa Natali, *Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs*, Copenhague, décembre 2009.



Une composante connexe du régime d'aide internationale est la distinction entre l'APD et les crédits à l'exportation, ainsi que les conditions équitables pour le financement des exportations convenues par les membres de l'OCDE. Dans les premières années de l'aide publique au développement, les pays donateurs se faisaient généralement concurrence, notamment en puisant dans leur APD pour subventionner des programmes de financement intéressants pour leurs exportations. Le soutien financier concessionnel associé à l'acquisition de biens d'équipement ou de services de BTP pouvait nécessiter des crédits à l'exportation fortement subventionnés, ou un mélange d'aide publique au développement et d'autres types de crédits. Sous la houlette des États-Unis, les membres de l'OCDE ont négocié des conditions plus équitables dans l'Arrangement de 1978 relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (application libre) et l'Ensemble d'Helsinki de 1992, qui précise des minimums de concessionnalité, sur la base des taux de marché actuels (taux d'intérêt commercial de référence, TICR) plutôt que sur les 10 pour cent habituellement utilisés pour calculer l'APD. Ils préconisent également la transparence à travers la notification de leurs propres offres de crédit à l'exportation concessionnels. Ces normes volontaires sont assez efficaces pour réglementer ce deuxième type de crédits à l'exportation <sup>55</sup>.

### c) Protection sociale et protection de l'environnement

Le financement du développement et l'aide s'inscrivent désormais dans un cadre qui insiste sur la protection des personnes et de l'environnement. La plupart des grands organismes de financement exigent des études d'impact sur la société et l'environnement pour leurs principaux projets. Il existe également diverses lignes directrices, dont

l'application se fait sur une base volontaire. Ainsi, en 2000, la Commission mondiale des barrages a élaboré des lignes directrices standard pour le déploiement de projets de centrales hydroélectriques axés sur cinq valeurs de base, à savoir l'équité, l'efficacité, la prise de décision participative, la viabilité et la reddition de comptes. Ces dernières années, des normes se sont rapidement développées pour l'industrie pétrolière et extractive ; on citera en particulier l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Des codes de conduite sont instaurés pour les groupes industriels opérant dans le secteur de la foresterie. Beaucoup s'inspirent du Code of Conduct de la Timber Trade Federation au Royaume-Uni, qui, publié en 2002, fait figure de pionnier.

En décembre 2003, les membres de l'OCDE se sont convenus d'adopter la « Recommandation de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public » dont l'application se fait sur une base volontaire. Cependant, bien que ces « approches communes » aient été révisées à plusieurs reprises, leur nature facultative et leur portée telle qu'elle a été mesurée ont conduit les groupes de pression (ECA Watch, 2007) à les juger « faibles » et « opaques ».

Des normes analogues sont de plus en plus souvent appliquées au financement émanant du secteur privé. En 2003, avec l'aide de la Société financière internationale (SFI) du Groupe de la Banque mondiale, un groupe de banques privées s'est entendu sur un ensemble de normes sur une base volontaire visant à s'assurer que les prêts financent des projets socialement responsables et respectueux de l'environnement, ce que l'on appelle les Principes de l'Équateur. Ainsi, des projets dans l'hydroélectricité ou dans d'autres

55) Échange de courriers électroniques avec Janet West, TAD/XCR, Secrétariat de la Division des crédits à l'exportation de l'OCDE, Paris, 18 mars 2008.



secteurs de l'infrastructure doivent s'accompagner d'évaluations environnementales, mais aussi de consultations et de compensations, et financer la réinstallation des personnes affectées par le projet. Pourtant, il semble qu'il n'y ait pas de convention prédominante ni d'ensemble prépondérant de règles préétablies sur la protection de la société et de l'environnement analogues aux règles sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public ou à la définition standard de l'APD.

#### d) Corruption et gouvernance

Quelles sont les règles appliquées à l'aide au développement en matière de lutte contre la corruption, d'encouragement de la démocratie et de protection des droits de l'homme ? Les règles mondiales de lutte contre la corruption reposent sur des traités internationaux contraignants, en particulier sur la Convention de l'OCDE de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Aux termes de cette convention, qui bénéficie du statut de loi, les membres de l'OCDE doivent impérativement considérer comme un délit la corruption d'agents publics étrangers (par exemple des pots-de-vin ou des « paiements de facilitation ») dans leur pays. La Convention des Nations Unies contre la corruption, entrée en vigueur en 2005, porte de nombreux accords de l'OCDE au niveau du droit international.

En pratique, cependant, il est difficile de créer un cadre idéal pour détecter ces délits et sanctionner les contrevenants. Ainsi, comme le note Transparency International, un certain nombre de membres de l'OCDE refusent de demander aux entreprises bénéficiant de crédits à l'exportation assortis d'un soutien public de donner le nom des agents ayant reçu des commissions, de rendre public le montant des commissions ou d'intégrer les paiements de facilitation (« l'huile dans les rouages ») dans le champ de ces conventions (Wiehen, 2002). En

2009, Transparency International a également souligné, dans une étude, que seulement 4 des 38 pays ayant signé la Convention de l'OCDE l'appliquaient activement. La mise en application était « faible ou inexistante » dans 21 des pays signataires (Heimann et Dell, 2009, p. 6).

En outre, la Convention elle-même se focalise sur la lutte contre certaines pratiques spécifiques des entreprises. Elle ne contient pas de règles ou de normes généralement acceptées concernant les relations à entretenir avec un pays dont les *autorités* sont jugées fortement corrompues. Les donateurs individuels, ou même les services au sein d'un pays donateur sont susceptibles de refuser de l'aide à des pays où sévit la corruption. Aux États-Unis, par exemple, la Millenium Challenge Corporation fait du niveau de corruption l'un des paramètres lui permettant d'évaluer si un pays est éligible à de l'assistance, tandis que l'USAID (United States Agency for International Development) n'utilise pas de critère de ce type. En outre, les pratiques dans des domaines autres que l'aide laissent à penser que l'application de cette convention pose problème. En voici une illustration flagrante : rares sont les agences de crédit à l'exportation, si tant est qu'il y en ait, à avoir lancé des appels d'offres internationaux pour les projets qu'elles financent.

Dans quelle mesure l'architecture de financement de l'aide et du développement soutient-elle la démocratie et les droits de l'homme ? Depuis la fin de la guerre froide, la plupart des pays donateurs se sont ralliés, sous la houlette des États-Unis, à l'idée que les États riches ne devaient pas procurer d'aide à des gouvernements arrivés au pouvoir par la force ou grâce à des élections truquées, ou qui tolèrent la corruption à grande échelle ou les violations des droits de l'homme.

En 1975, un amendement à la loi américaine de 1961 relative à l'aide à l'étranger (*Foreign*



*Assistance Act*) des États-Unis (section 116) imposait la suspension de l'aide américaine à tout pays se rendant régulièrement coupable de violations flagrantes des droits de l'homme reconnus à l'international [...] à moins que cette assistance ne bénéficie directement à la population nécessiteuse de ce pays. La section 7008 du projet de loi sur les opérations étrangères (*Foreign Operations Bill*) prévoit qu'il soit mis un terme à des pays dont les autorités ont été renversées par un putsch militaire ou par décret. Beaucoup d'autres donateurs appliquent des dispositions analogues. Ces principes sont également intégrés par de nombreuses organisations régionales. Ainsi, l'Article 30 de l'Acte constitutif de l'Union africaine, entré en vigueur en 2001, précise que « les Gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union ». Même si l'un des principes de base de cet Acte constitutif reste la « non-ingérence d'un État membre dans les affaires intérieures » des autres États membres, l'Union africaine se réserve le droit d'intervenir « dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ». Cependant, les règles spécifiant le comportement à adopter en matière d'aide et de financement du développement n'ont pas encore été finalisées.

Le Parlement européen accuse le Conseil européen de faire « deux poids deux mesures » dans l'application de la conditionnalité en fonction des violations des droits de l'homme (Bartels, 2008). Même aux États-Unis, des problèmes de sécurité et d'autres liens économiques et politiques sont sources d'inquiétudes quant aux fraudes électorales et à la répression massive. L'interprétation de termes tels que « régularité », « violations flagrantes » ou même parfois « putsch militaire » relève davantage de l'art que de la science.

En outre, les institutions de Bretton Woods, qui figurent parmi les plus grandes sources de financement du développement, se concentrent davantage sur la gouvernance. La Banque mondiale a alloué une aide aux 78 pays à faible revenu éligibles à ses prêts concessionnels, en partie en fonction de leur classement suivant l'Évaluation des politiques et des institutions du pays (EPIP). Cet outil compte 16 indicateurs généraux (Banque mondiale, 2008), notamment les droits de propriété et la gouvernance conforme au droit, mais aussi la transparence, la responsabilité et la lutte contre la corruption dans le secteur public. Les indicateurs de l'EPIP incluent d'une certaine manière la protection des droits de l'homme (en particulier l'égalité des droits des femmes), mais ils ne s'intéressent ni à la démocratie, ni aux élections, ni aux libertés politiques en général. En effet, les Statuts de la Banque mondiale interdisent à celle-ci de s'immiscer dans les affaires politiques d'un pays ou de prendre des décisions sur la base du régime politique du pays membre. Le Fonds monétaire international présente des restrictions analogues.

Pour résumer, même si peu de donateurs ne tiennent pas compte des droits de l'homme, de la démocratie et de la lutte contre la corruption dans les pays bénéficiaires pour allouer l'aide, dans bien des cas, les critères d'attribution ne sont ni clairs ni uniformes. Il n'existe pas de convention ou d'accord international qui propose des règles mondiales sur le comportement que les pays donateurs devraient adopter dans de tels cas.

#### e) Dette

L'architecture mondiale de la gestion de la dette contractée au titre de l'aide étrangère compte quatre grands volets : 1) un forum commun de négociation et de prise de décision au Club de Paris ; 2) des règles spécifiques d'allègement conditionnel de la dette à l'intention des pays pauvres très endettés





(PPTTE) ; 3) l'acceptation du statut de « créanciers privilégiés » pour la Banque mondiale et le FMI, et 4) de nouvelles règles concernant les pays pauvres qui cherchent à contracter de nouvelles dettes (le Cadre de soutenabilité de la dette, ou CSD, de 2005).

Le régime d'endettement est fortement formalisé pour les pays à faible revenu, et qui disposent donc de peu d'autres sources de capital ou de poids politique. Normalement, pour ces pays, l'allègement de la dette n'est accordé qu'après qu'ils ont satisfait à un certain nombre de conditions suivant un calendrier défini, qui englobent généralement une bonne gestion macroéconomique (certifiée par le FMI), une certaine libéralisation économique et, fréquemment, des pratiques de bonne gouvernance telles que la transparence budgétaire.

En 1996 s'est amorcé le processus visant à une plus grande institutionnalisation de ces conditions et procédures pour les PPTTE. Cette même année, ces pays sont devenus éligibles à un allègement ou à une annulation de leur dette multilatérale à travers un système complexe de règles et de critères. La majorité des pays d'Afrique y ont droit en tant que PPTTE. Le CSD impose des sanctions aux PPTTE qui contractent de nouvelles dettes sans suivre ses recommandations sur la concessionnalité.

#### **IV. Distinguer l'aide chinoise au développement des autres financements publics**

La Chine apporte une aide publique au développement sous forme de dons et de prêts sans intérêt accordés par le ministère du Commerce, ainsi que de prêts concessionnels de la China Exim Bank. Il existe d'autres instruments, mais ceux-ci ne correspondent pas à l'aide publique au développement : crédits acheteurs à l'exportation préférentiels, crédits mixtes et crédits pour des projets d'infrastructure adossés à des produits de base.

#### **IV.1 Aide publique au développement**

Depuis le début des années 1960, la Chine a financé plus de 900 projets d'aide étrangère en Afrique. Rien qu'en 2007, les Chinois ont signé 154 contrats d'aide dans 48 pays africains (Coordination Office of the Department of Western Asian and African Affairs, 2008, p. 488). La plupart du temps, il s'agissait simplement de projets clés en main : un bâtiment, un pont ou un établissement de santé, financés par des dons ou des prêts sans intérêt totroyés par le ministère du Commerce.

L'aide sous forme de dons et les prêts à taux zéro accordés par la Chine appuient généralement de vastes objectifs diplomatiques, tandis que les prêts d'aide concessionnelle à l'étranger gérés par la China Exim Bank mêlent des objectifs à la fois diplomatiques, de développement et commerciaux. Étant donné l'importance de l'aide comme instrument diplomatique, l'aide chinoise est concédée à tous les pays d'Afrique avec lesquels la Chine entretient des liens diplomatiques, y compris des pays assez riches, comme le Botswana, la Namibie, Maurice et l'Afrique du Sud (Bräutigam, 2008). En même temps, la Chine utilise des lignes de crédit concessionnelles afin de promouvoir l'exportation de biens et services ou des projets clés en main vers des pays solvables susceptibles de rembourser leurs emprunts, ou pour des projets rentables dans des pays moins solvables.

La Chine a sa propre définition de l'« aide étrangère », qui ne correspond pas à celle utilisée par le CAD de l'OCDE. Dans plusieurs cas, des éléments que le CAD comptabiliserait dans l'« aide publique au développement » (APD) ne sont pas inclus par la Chine dans l'aide étrangère, et vice versa. Pour la Chine, le budget d'aide étrangère couvre également l'aide militaire et les prêts pour des investissements dans des co-entreprises, mais il exclut des bourses aux étudiants étrangers. Les règles du CAD ne comptabilisent ni l'appui aux



investissements privés ni l'aide militaire comme de l'APD, alors que les bourses d'études, oui.

D'un autre côté, le programme de prêts concessionnels géré par la China Exim Bank est clairement conçu de façon à respecter les critères de l'aide publique au développement selon le CAD. Les prêts concessionnels sont des prêts à moyen ou long terme, assortis d'un faible taux d'intérêt, octroyés par la China Exim Bank aux gouvernements de pays en développement et ont pour objet d'apporter une aide publique (c'est-à-dire de l'APD). L'objectif de ces prêts est de favoriser le développement économique et d'améliorer le niveau de vie dans les pays en développement, ainsi que de dynamiser la coopération économique entre les pays en développement et la Chine. Ces prêts préférentiels peuvent être accordés pour des projets dans l'énergie, les transports, les télécommunications, l'industrie manufacturière, les mines, la santé ou le logement. Les projets doivent présenter des retombées sociales satisfaisantes et sous-traiter ou acheter des produits à des entreprises chinoises<sup>56</sup>. Ces prêts sont toujours libellés en monnaie chinoise et pourraient être reconnus comme de l'APD.

Toutefois, trois autres instruments de financement du développement proposés par la China Exim Bank ont introduit une certaine confusion quant à ce qu'il convient de qualifier d'« aide » ou d'aide publique au développement (APD) : 1) des crédits acheteurs à l'exportation préférentiels, 2) des crédits mixtes, et 3) des lignes de crédit adossés à des matières premières. D'après ce que nous savons des modalités associées à ces instruments, aucun ne pourrait être reconnu comme de l'APD. Ainsi que le montre l'analyse ci-dessous, la majeure partie de ce que les observateurs extérieurs croient être de l'aide chinoise ne sont en fait que des lignes de crédit à l'exportation au taux du marché.

#### ***IV.2 Crédits acheteurs à l'exportation préférentiels***

Les crédits acheteurs à l'exportation préférentiels sont négociés à un taux préférentiel. Même s'il s'agit de prêts bonifiés, leur objectif premier, comme le laisse entendre leur nom, est de promouvoir les exportations chinoises. En conséquence, ils ne pourraient pas être considérés comme de l'APD selon la définition du CAD (la Chine elle-même ne les classe pas dans l'« aide étrangère »). Les crédits à l'exportation préférentiels peuvent être proposés à des taux inférieurs au marché (généralement 2 ou 3 pour cent), afin de soutenir certaines transactions spécifiques, comme l'achat d'avions commerciaux chinois (Zambie) ou d'un satellite chinois (Nigéria). Ces prêts sont toujours libellés en devises (généralement en dollars des États-Unis).

En 2006, la China Exim Bank a accordé au Nigéria un crédit à l'exportation préférentiel d'un montant de 200 millions de dollars EU pour l'achat d'un satellite chinois. Ce prêt était assorti d'un taux d'intérêt de 3 pour cent, de 0,2 pour cent de frais de gestion et d'une commission d'engagement de 0,3 pour cent par an. Compte tenu d'une franchise de remboursement de quatre ans, il était prévu que le prêt soit remboursé d'ici 2014<sup>57</sup>. En 2007, les dirigeants chinois ont proposé à la Namibie un crédit acheteur à l'exportation préférentiel de 100 millions de dollars EU avec un prêt concessionnel de 1 milliard de yuans, un don de 30 millions de yuans et un prêt à taux zéro de 30 millions de yuans. La Namibie a utilisé ces différents instruments de façon distincte, contrairement à d'autres pays qui, comme le Pakistan, ont préféré les combiner en un crédit mixte pour un seul projet.

56) China Exim Bank, « Chinese Government Concessional Loans », <http://english.eximbank.gov.cn/business/government.jsp> [version anglaise consultée le 5 mai 2009].

57) Communication personnelle, Bureau de la gestion de la dette, gouvernement fédéral du Nigéria, mai 2009.





### IV.3 Crédits mixtes

En 2006, la China Exim Bank a annoncé qu'elle avait développé un mode de financement global (« *package financing mode* ») combinant des lignes de crédit acheteur à l'exportation (accordées à un pays emprunteur), de crédit vendeur à l'exportation (crédits à court terme accordés à une entreprise chinoise) et des prêts préférentiels (aide étrangère), qui peuvent être proposés ensemble, mais pas systématiquement, pour un projet spécifique. Cette année-là, la China Exim Bank a signé des accords préliminaires sur le financement global avec le Congo-Brazzaville, l'Éthiopie, la Guinée-Équatoriale, le Nigéria et la Mauritanie. Ces financements globaux n'ont pas tous été utilisés. La banque avait également entamé des négociations sur des financements globaux destinés au Ghana, à la Namibie et à l'Érythrée. Ce modèle de financement rappelle les crédits mixtes accordés par les pays de l'OCDE.

### IV.4 Prêts et lignes de crédit adossés à des produits de base

Un troisième modèle de financement au taux du marché consiste en l'octroi d'une ligne de crédit, ou d'un prêt unique, pour un projet d'infrastructure, dont le remboursement est garanti par des exportations de produits de base. On pense généralement que ces prêts adossés à

des produits de base sont courants, alors qu'ils sont en fait assez rares. Fin 2009, seulement sept pays d'Afrique avaient eu recours à d'importantes lignes de crédit de ce type accordés par la China Exim Bank pour des projets d'infrastructure, tandis que trois autres pays étaient encore en train de négocier des financements globaux<sup>58</sup>. La quasi-totalité des prêts adossés à des produits de base ont été accordés aux conditions du marché.

Il existe quatre types de financement adossé à des produits de base. Dans le premier type, un projet unique est garanti par des exportations de produits de base. Le barrage de Bui au Ghana, celui d'Imboulou au Congo-Brazzaville ou la centrale électrique alimentée au gaz de Papalanto au Nigéria en sont des illustrations<sup>59</sup>. Dans le deuxième type, une ligne de crédit est accordée pour des infrastructures (écoles, réseaux d'eau, logement) et son remboursement est garanti par les produits de base du pays destinés à l'exportation. On citera pour exemple les lignes de crédit accordées à l'Angola pour un montant d'au moins 4,5 milliards de dollars EU (voir infra) et à la Guinée-Équatoriale à concurrence de 2 milliards de dollars EU. Ce type de lignes de crédit s'apparente aux prêts garantis sur le pétrole, octroyés par des consortiums banques occidentales. Aucune donnée concrète ne prouve que les entreprises chinoises (ou occidentales) bénéficient d'un accès préférentiel à une concession sur des ressources naturelles en

58) Angola (2004, 2007 : lignes de crédit de 4,5 milliards de dollars EU aux taux du marché pour des projets d'infrastructure, adossées au pétrole. D'autres lignes de crédit de ce type ont été accordées par une société privée basée à Hong Kong, le China International Fund) ; Guinée-Équatoriale (2006 : lignes de crédit de 2 milliards de dollars EU pour des projets d'infrastructure, adossées au pétrole ; conditions non divulguées) ; République démocratique du Congo (2008 : lignes de crédit de 6-9 milliards de dollars EU aux taux du marché pour des projets d'infrastructure et miniers, adossées au cuivre et au cobalt) ; Nigéria (2002 : centrales à gaz Omotosho et Papalanto/nantissement par un an d'exportations pétrolières ; 2006 : lignes de crédit de 2 milliards de dollars EU aux taux du marché, et 500 millions de dollars EU à des taux préférentiels ; les deux ont expiré sans avoir été utilisées) ; Congo-Brazzaville (2001 : barrage hydroélectrique/adossé au pétrole) ; Soudan (diverses infrastructures/nantissement par du pétrole) ; Ghana (2007 : barrage/adossé au cacao). D'après une étude de la Banque mondiale, deux autres projets en étaient à différents stades de négociation ; ils portaient sur la construction d'infrastructures visant à faciliter l'exportation d'une ressource, éventuellement jusqu'en Chine (Botswana : charbon/voie ferrée ; Mauritanie : phosphates/voie ferrée). On ne sait pas clairement si les ressources naturelles en question servaient de garantie pour ces prêts. Trois autres grands financements globaux de prêts demeuraient à divers stades de négociation, entravés à la fois par la crise financière et par les crises des différents pays : Gabon (infrastructures et mines/minerais de fer) ; Guinée (infrastructures et mines/bauxite) ; Zimbabwe (chrome/platine). Banque mondiale, *Building Bridges* (2008).

59) Foster, Butterfield, Chen et Pushak, 2008, p. 26, 57.



contrepartie de ces lignes de crédit spécifiques. En revanche, avec le troisième type de financement, une entreprise chinoise obtient un accès préférentiel à une concession, généralement sous la forme d'une co-entreprise avec le gouvernement hôte. Les banques chinoises apportent le financement pour mettre en valeur les ressources, notamment les réseaux d'énergie et de transport. C'est de cette catégorie que relève le projet d'extraction du minerai de fer de Belinga au Gabon (en cours de négociation). Dans le quatrième type, qui est une variante du précédent, l'accès préférentiel est combiné avec une ligne de crédit distincte qui peut être utilisée pour des infrastructures nécessaires au développement du pays sans rapport avec l'exploitation de la ressource naturelle (comme par exemple dans le cas de la RDC, exposé ci-dessous). Ce crédit est également remboursé grâce aux ressources extraites par la concession.

Même s'ils ne sont pas de l'aide publique, ces prêts et lignes de crédit adossés à des produits de base accordés pour des projets d'infrastructure, quoique relativement rares, illustrent ce que la Chine entend lorsqu'elle parle de coopération « gagnant-gagnant ». Un pays se sert de ses produits de base destinés à l'exportation pour attirer et garantir un prêt pour un projet infrastructurel accordé par la Chine à des conditions plus favorables que ce qu'il pourrait obtenir de banques commerciales (voir ci-dessous). Pour les entrepreneurs chinois, l'activité générée par ces financements globaux peut être aussi importante qu'en cas de liaison avec les ressources naturelles. Ainsi, en 2008,

les contrats de BTP en Afrique signés par des entrepreneurs chinois portaient sur 40 milliards de dollars EU (ministère du Commerce, 2009). En fait, ces financements globaux complexes paraissent souvent avoir été proposés soit par la China Exim Bank, soit par l'entrepreneur de travaux publics désireux de remporter ce marché. Les entreprises pétrolières et autres entreprises publiques d'exploitation minière chinoises qui ont investi en Afrique semblent en général vouloir éviter ces financements globaux complexes, préférant se porter candidates lors d'adjudications, obtenir des concessions directement ou acquérir des parts dans des entreprises d'exploitation minière/pétrolière existantes.

Même si beaucoup supposent que cette pratique est répandue en Chine, les données montrent que ce pays ne recourt pas à l'aide publique à l'étranger pour soutenir des offres pour des investissements pétroliers ou des concessions sur des ressources naturelles<sup>60</sup>. Trois exemples très largement médiatisés (décrits ci-dessous) entretiennent la confusion sur ce point. On a pensé dans chacun de ces cas que de l'aide publique chinoise avait été versée, mais en réalité, il s'agissait simplement de crédits à l'exportation aux conditions du marché, de prime à la signature du contrat et d'autres transactions commerciales.

**Angola :** Plusieurs séries de prêts pour des projets infrastructurels adossés à du pétrole utilisés en Angola ont été émis par la China Exim Bank aux taux du marché : LIBOR plus une

60) Ce sujet est approfondi dans Deborah Bräutigam, *The Dragon's Gift* (Oxford University Press, 2009), p. 277-281. Y sont présentées des données tirées d'une vaste base de données qui cartographie les engagements d'aide publique chinoise dans toute l'Afrique. Ces engagements étaient assez équitablement répartis entre les pays riches et pauvres en ressources, ce qui laisse à penser que l'objectif est de nouer des liens diplomatiques. Il serait difficile de trouver des preuves d'une liaison officieuse de l'aide à une transaction spécifique sur une ressource naturelle au bénéfice d'une entreprise chinoise. Pourtant, malgré les nombreuses rumeurs véhiculées par les médias, il n'y a pas de véritable preuve que ce soit le cas. Nous avons identifié un seul cas, en 1995, une co-entreprise dans les champs pétroliers soudanais, soutenue directement par un prêt concessionnel octroyé par la China Exim Bank au titre de l'aide étrangère.



marge (généralement 150 points de base). Le premier de ces accords-cadres pour des travaux d'infrastructure a été signé fin 2003, et le premier lot de projets approuvé en mars 2004 (Campos et Vines, 2008, p. 6). Bien que conclus à des taux non concessionnels, ces prêts ont permis de financer la réhabilitation des infrastructures angolaises, ravagées par la guerre (électricité, chemins de fer, télécommunications, hôpitaux, établissements d'enseignement secondaire, instituts universitaires de technologie, usines de traitement des eaux et irrigation). Ils ont également permis de financer des importations d'équipements agricoles, de bateaux de pêche et de navires garde-côte en provenance de Chine.

**RDC :** En 2007, la RDC a signé un accord initial concernant un très grand projet global initié par deux entreprises de BTP chinoises, la China Railway Engineering Corporation (CREC) et la Sinohydro Corporation, avec un financement partiel par la China Exim Bank. Deux tranches successives de financement par l'Exim Bank, de 3 milliards de dollars EU chacune, étaient à l'origine destinées à payer la reconstruction post-conflit de l'infrastructure : 3 402 km de routes goudronnées, 3 213 km de voies ferrées (construction ou remise en état), 145 centres de santé, 31 hôpitaux, 5 000 unités de logements à loyers modérés et 2 universités (République démocratique du Congo, 2007). Les prêts pour les projets d'infrastructure devaient être garantis par une entreprise d'extraction de cuivre et de cobalt, dont les Chinois devaient détenir 68 pour cent. Les entreprises chinoises ont accepté de verser une prime à la signature du contrat de 350 millions de dollars EU, dont 250 millions devaient aller directement à l'État congolais. Les entreprises ont également organisé le financement pour l'investissement

minier, estimé à 3,25 milliards de dollars EU. Les prêts pour les projets de reconstruction post-conflit d'infrastructures devaient être accordés au taux LIBOR plus 100 points de base, tandis que l'entreprise minière était financée par une combinaison de participations en actions et de prêts, pour la majeure partie à un taux fixe de 6,1 pour cent (Lumbi, 2008). Les négociations entre le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et l'État congolais ont permis de réduire l'engagement à financer les projets d'infrastructure de deux tranches de 3 milliards de dollars EU à une seule, et de supprimer les garanties publiques pour les prêts concernant l'entreprise minière.

**Nigéria :** En 2007, la China Exim Bank a proposé au Nigéria une ligne de crédit de 2 milliards de dollars EU à un taux commercial très compétitif pour le financement de projets d'infrastructure associés à un accès préférentiel à des blocs pétroliers<sup>61</sup>. Par ailleurs, le gouvernement chinois a offert au Nigéria une ligne de crédit à l'exportation préférentiel destinée à des usages à convenir entre les deux parties. Aucune APD n'a été mentionnée dans les discussions ou dans le financement global. Certaines sources ont affirmé que les deux milliards ont été proposés à des conditions préférentielles (Vines, Wong, Weimar et Campos, 2009, p. 23), alors que d'autres sont d'un avis contraire. Dans une interview exclusive pour The Guardian (Lagos) datant d'avril 2009, le président nigérian Yar'Adua indiquait qu'il avait, lui aussi, cru que les conditions étaient préférentielles : « Lorsque je me suis rendu en Chine pour négocier, on m'a dit que les 500 millions de dollars EU étaient accordés à un taux préférentiel par l'État chinois, mais les 2 milliards de dollars EU ont été octroyés par la China Exim Bank au taux du marché »<sup>62</sup>. L'accord proposé « infrastructure contre pétrole » a échoué.

61) Entretiens menés par l'auteur, Nigéria, mai 2009.

62) Umaru Yar'Adua: President ... on a mission incredible », The Guardian (Lagos), 29 avril 2009. La proposition d'une ligne de crédit en échange d'un accès préférentiel a également été confirmée lors des entretiens de l'auteur avec des autorités chinoises au Nigéria, en mai 2009, de même que l'échec du programme proposé.



Les accords-cadres et les protocoles d'accord sur les deux lignes de crédit auraient dû expirer après deux ans, mais le gouvernement chinois a, par la suite, proposé une offre de crédit préférentiel à l'exportation de 500 millions de dollars jusqu'en 2010<sup>63</sup>.

Comme le montre ce bref examen, aucune des offres de crédit ni des prêts effectifs ne semble avoir fait intervenir d'aide publique au développement (APD) chinoise. Ils doivent être vus comme des exemples de crédit pour des investissements, ou des échanges commerciaux. Néanmoins, même s'ils n'impliquent pas d'APD, les prêts adossés à des ressources naturelles présentent des avantages évidents en tant qu'instrument du développement. Le pays peut ainsi utiliser ses exportations de ressources naturelles pour améliorer ses infrastructures, dont la construction commence la plupart du temps presque immédiatement. Pour les projets qui financent également l'exploitation d'une ressource naturelle, comme en RDC, l'entreprise, généralement une mission conjointe avec le gouvernement local, commence à rembourser le prêt couvrant le projet infrastructurel et les coûts de l'exploitation des ressources grâce aux bénéfices tirés des mines ou des puits de pétrole. Cette pratique permet en outre d'éviter le détournement des fonds. Le financement demeure, pour l'essentiel, en Chine, puisqu'il sert à rémunérer un exportateur de marchandises chinois ou des services de BTP. Il fonctionne comme une ligne de crédit, et non comme un chèque en blanc à l'ordre de l'emprunteur. En outre, la signature d'un protocole d'accord ou même d'un accord-cadre pour une ligne de crédit ne doit pas être comprise comme un engagement de prêt formel. Les prêts doivent être signés individuellement pour les différents projets, chacun devant être évalué séparément.

Toutefois, lorsque ce sont les mêmes entreprises qui exploitent les ressources et qui réalisent les projets d'infrastructure sans appel d'offres concurrentes (l'Angola impose que trois entreprises chinoises ayant reçu une approbation au préalable soumettent une offre pour chaque projet), le pays risque fort de payer trop cher les projets d'infrastructure. Sans garde-fous, la sélection des projets pourrait se faire sur la base d'un favoritisme politique plutôt qu'en fonction des besoins. La commercialisation des ressources naturelles doit être transparente si l'on veut être sûr que les prix seront justes. Or, il n'y a guère de transparence dans les rares projets qui existent déjà. Dans certains cas, les dirigeants ont conduit ces projets directement depuis leur propre bureau, court-circuitant les institutions en place.

Au bout du compte, cette structure peut être perçue comme un progrès par rapport au système en place dans beaucoup d'États fragiles qui exportent leurs ressources naturelles et où le produit de ces exportations disparaît dans des comptes hors budget, d'où ils finissent par être transférés sur des comptes *offshore*.

Quelques mesures ont été prises pour remédier aux problèmes évoqués ci-dessus. Dans le cas de la Guinée-Équatoriale, par exemple, des architectes étrangers ont été invités à évaluer des ouvrages afin d'assurer un contrôle-qualité (Esteban, 2009). En Angola, le ministère des Finances a mis en ligne sur Internet des détails sur le budget des projets d'infrastructure devant être réalisés dans le cadre du prêt, et a fait appel à un tiers indépendant pour superviser la construction. En RDC, le cabinet du Président et l'exécutif ont engagé des discussions avec le Parlement pour répondre à leurs questions concernant le bloc de financement<sup>64</sup>. D'autres avancées de ce type

63) Entretien, Ambassade de Chine, Abuja, Nigéria, juin 2009. L'objectif était peut-être de contribuer à raviver un gros contrat qui avait été suspendu, accordé à une entreprise de BTP chinoise pour la reconstruction du chemin de fer Lagos-Kano.



devraient permettre de réduire les risques générés par le manque de transparence.

## V. L'aide chinoise et l'architecture de l'aide internationale

Quelques études commencent à s'intéresser aux conséquences de la présence de la Chine sur l'architecture de l'aide internationale. Humphrey et Messner (2006) observent que la montée en puissance de la Chine risque de remettre en question les priorités et l'ordre du jour fixés par les pays industrialisés, et de saper la crédibilité de leurs conseils et de leurs messages. La Chine pourrait faire sentir son influence dans plusieurs domaines, tels que la structure de gouvernance et la puissance des institutions de Bretton Woods, les idéologies et prescriptions dominantes qui façonnent aujourd'hui les recommandations de politiques et de stratégies de développement, et l'évolution des principes relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement, notamment. Ces auteurs soulignent également de nombreuses inconnues : « On est loin de savoir comment fonctionnera la diplomatie de développement chinoise » (Humphrey et Messner, 2006, p. ii).

Bräutigam (2008, 2009b), Davies (2008) et le Centre for Chinese Studies (2008) proposent des vues d'ensemble du programme d'aide de la Chine pour l'Afrique. Ces études soulignent les inquiétudes d'ordre général que génèrent les pratiques chinoises en matière d'aide, en particulier sur le plan de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, de la soutenabilité de la dette et de l'efficacité de l'aide. Dans un article axé sur la Chine et l'architecture de l'aide internationale, Stähle (2008, p. 130) soulève le problème de la concurrence chinoise, en mettant l'accent sur

les préoccupations suscitées par les différences entre la conception chinoise du développement (le « Consensus de Beijing ») et celle du Consensus de Washington. Stähle oppose l'aide apportée par la Chine à celle émanant des donateurs traditionnels, qui, affirme-t-il, sont convenus en théorie que l'objectif de l'aide doit être de réduire la pauvreté, d'encourager la bonne gouvernance, la démocratie libérale et l'économie de marché, sans nuire à l'environnement. Par ailleurs, certains observateurs avancent que les financements chinois peuvent contribuer à contrebalancer le « pouvoir qu'ont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international d'imposer à leurs emprunteurs des critères de politique économique stricts et souvent mal adaptés » (Bosshard et Brewer, 2008, p. 3).

Selon une étude du Centre for Chinese Studies (2008), la Chine aligne de plus en plus ses déclarations sur les partenariats sur l'Objectif n° 8 des Objectifs du Millénaire pour le développement, définis par les Nations Unies (appelant à une amélioration des partenariats entre donateurs et bénéficiaires de l'aide). Cette étude recommande une plus grande transparence de la part de la Chine dans ses accords d'aide et de financement.

Nous nous intéressons ci-dessous de plus près aux différents principes sur lesquels s'appuie l'approche chinoise de l'aide afin d'en comprendre les ressemblances et les divergences par rapport à l'architecture mondiale de l'aide.

### V.1 Institutions et acteurs

La Chine est dans une position inhabituelle : au sein de l'architecture mondiale de l'aide, elle est à la fois bénéficiaire et donateur. La structure

64) Voir, par exemple, les documents présentés sur le site du Président de la RDC, notamment : « La Communication officielle du Gouvernement présentée par le Ministre des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction sur les critiques et observations des Députés lors de la présentation de ces accords à l'Assemblée Nationale », [http://www.presidentrdc.cd/chinois\\_et\\_nous.html](http://www.presidentrdc.cd/chinois_et_nous.html) [consulté le 3 septembre 2009].



institutionnelle du système chinois d'aide et de crédits à l'exportation ressemble à celle de plusieurs pays de l'OCDE, et en particulier à celle de deux autres gros exportateurs : l'Allemagne et le Japon.

### ***V.2 Définitions, volume et composition de l'aide***

Les chiffres relatifs à l'aide apportée par les donateurs qui sont membres du CAD sont communiqués et publiés sur une base annuelle. En 2007, les États-Unis étaient le plus gros donateur membre du CAD en Afrique. Cette année-là, le montant de l'aide publique au développement accordée par ce pays ressortait à quelque 7,6 milliards de dollars EU. La Banque mondiale se classait seconde position (6,9 milliards de dollars EU), suivie par la Communauté européenne (5,4 milliards) et la France (4,9 milliards).

La Chine ne communique pas au CAD le montant de l'aide qu'elle accorde, et les estimations relatives à l'APD sont souvent largement exagérées. Ainsi, certains journalistes ont écrit, à tort, que les prêts de la Chine à l'Afrique représentaient « trois fois » le total de l'aide que reçoit ce continent des pays de l'OCDE (Harman, 2007). En réalité, bien que les relations économiques extérieures de la Chine avec les autres pays en développement se soient fortement renforcées dans tous les domaines (échanges, investissement, finance, même si les échanges se sont repliés à la suite de la crise financière mondiale de 2008-2009), les chiffres officiels de l'aide proprement dite restent relativement modestes <sup>65</sup>.

En 2008, le Premier ministre chinois, Wen Jiabao, a annoncé qu'en plus de 50 ans, la Chine avait fourni 30 milliards de dollars EU d'aide publique à des pays en développement, notamment environ

13,3 milliards de dollars EU de dons. Ce sont les pays asiatiques, en particulier la Corée du Nord et le Viet Nam, qui reçoivent l'essentiel de l'aide concédée par la Chine. Les pays africains ont bénéficié d'environ 5,7 milliards de dollars EU (44 milliards de RMB) d'aide chinoise (Zhang, 2006). Ces chiffres ne sont toutefois pas très utiles car ils ne font qu'additionner l'aide année après année sans tenir compte de l'inflation.

Les chiffres de l'aide rapportés par la Chine ne sont pas calculés au moyen des catégories standard utilisées par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et ne sont donc pas véritablement comparables. Plus important, les chiffres de l'aide chinoise ne tiennent compte que des subventions versées par le ministère des Finances pour que la China Exim Bank puisse accorder des prêts à taux préférentiel au titre de l'aide étrangère, et non de la valeur faciale des prêts, comme c'est la pratique pour le CAD. Il est toutefois possible de réaliser une estimation de l'aide chinoise telle qu'elle ressortirait si l'on utilisait les catégories d'APD employées par le CAD <sup>66</sup>. Si l'on s'appuie sur des sources chinoises relatives aux prêts concessionnels et autres aides extérieures, on peut estimer que l'aide publique de la Chine à destination de l'Afrique, hors allègement de la dette, avoisinait 850 millions de dollars EU en 2007, 1,2 milliard en 2008 et 1,4 milliard en 2009, ce qui place la Chine parmi les principaux donateurs bilatéraux de l'Afrique, mais n'en fait nullement le plus important.

Il n'existe pas de ventilation de la composition de l'aide chinoise en valeur, mais selon la Chine, le plus gros bénéficiaire de l'aide est l'infrastructure : ponts, routes et réseaux d'eau, ou encore projets de « prestige » comme les stades, les salles de

65) Les chercheurs de la Banque mondiale ayant accès à des données internes sur la notification de la dette ont conclu que les prêts accordés par la Chine au Zimbabwe n'étaient pas concessionnels, et que le total des prêts et dons était relativement modeste (Foster, Butterfield, Chen et Pushak, 2008, p. 46).

66) Pour une explication de la méthode employée pour estimer l'APD de la Chine, voir Bräutigam (2009b, p. 162-188).





conférence et les bâtiments officiels. Les activités productives, comme l'agriculture, attirent elles aussi une grande partie de l'aide. Ces dernières décennies, ces deux secteurs ont reçu relativement peu de fonds de la part des donateurs du CAD, même si cette tendance commence à évoluer.

### V.3 Instruments et modalités de l'aide

Nous avons déjà exposé les principaux instruments de financement de l'aide et des crédits à l'exportation chinois dans les pages qui précèdent. La Chine et les pays de l'OCDE programment leur aide de manière analogue : assistance technique, aide alimentaire, allègement de la dette, aide humanitaire, etc. La Chine accorde rarement un appui budgétaire, et ne contribue pas à l'appui

sectoriel global, alors que c'est une tendance croissante chez les donateurs de l'OCDE.

Les principes qui régissent les modalités de l'octroi de l'aide reprennent ceux de la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide. Ces principes soulignent que l'aide doit être accordée de manière à soutenir l'appropriation, l'harmonisation, l'alignement, les résultats et la responsabilité mutuelle. Depuis 1964, l'aide accordée par la Chine suit huit principes (encadré 10), qui reprennent certains des idéaux contenus dans la Déclaration de Paris. L'aide chinoise soutient bien l'appropriation par le pays, car elle finance des projets souhaités par les pouvoirs publics, mais que d'autres donateurs n'ont pas voulu financer. Le barrage Bui au Ghana en est une parfaite illustration.

#### Encadré 10 : Les huit principes de l'aide Chinoise (1964)

1. Le gouvernement chinois se fonde toujours sur le principe de l'égalité et de l'avantage mutuel lorsqu'il accorde de l'aide à des pays étrangers. Il ne considère jamais l'aide comme une offrande unilatérale, mais comme quelque chose de mutuel.
2. Lorsqu'il accorde de l'aide à des pays étrangers, le gouvernement chinois respecte strictement la souveraineté des pays bénéficiaires. Il ne assortit jamais de conditions et ne demande aucun privilège.
3. Le gouvernement chinois accorde des aides financières sous la forme de prêts sans intérêt ou à intérêt faible, et prolonge si nécessaire les délais de remboursement afin d'alléger autant que possible la charge des pays bénéficiaires.
4. Lorsqu'il accorde de l'aide à des pays étrangers, le gouvernement chinois ne cherche pas à rendre ces pays tributaires la Chine, mais, au contraire, à les engager petit à petit sur la voie de l'autonomie et du développement économique.
5. Le gouvernement chinois s'efforce d'aider les pays bénéficiaires à bâtir des projets qui nécessitent moins d'investissements et qui apportent des résultats plus rapidement, de manière à ce que les pouvoirs publics des pays bénéficiaires puissent engranger davantage de recettes et accumuler des capitaux.
6. Le gouvernement chinois apporte des équipements et des matériaux de la meilleure qualité aux prix du marché international. Si ces équipements et matériaux ne correspondent pas aux spécifications et à la qualité requises, le gouvernement chinois se charge de les remplacer.
7. Lorsqu'il apporte de l'assistance technique, le gouvernement chinois veille à ce que la main-d'œuvre du pays bénéficiaire maîtrise complètement ces techniques.
8. Les experts envoyés par la Chine pour participer à des travaux de construction dans les pays bénéficiaires auront le même niveau de vie que les experts du pays bénéficiaire. Les experts chinois ne sont pas autorisés à faire des demandes particulières ou à bénéficier de traitements de faveur.

Source : Discours du Premier ministre chinois Zhou Enlai, Accra, Ghana, 15 janvier 1964.



Même si ce n'est pas spécifié dans la Déclaration de Paris, les donateurs du CAD ont tendance à assortir leur aide de nombreuses conditions à remplir par le pays bénéficiaire sur les plans politique et économique. Comme le montre l'encadré 10, les autorités chinoises s'engagent à apporter leur aide sans exiger ce type de conditions, et à ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures des pays bénéficiaires. En revanche, la Chine applique d'autres conditions. Ainsi, l'aide et les crédits bancaires concédés par la Chine sont fortement liés à des biens et des services émanant de ce pays, et ne sont accordés qu'à des pays avec lesquels la Chine entretient des relations diplomatiques.

#### V.4 Règles et critères

Cette section analyse plus en détail plusieurs règles et critères de l'aide identifiés plus haut, en tenant compte de l'impact que pourrait avoir (ou qu'a déjà) la Chine sur ces aspects de l'architecture mondiale de l'aide. Pour des raisons de place, nous n'analysons ici qu'un petit ensemble de ces règles et principes nouveaux <sup>67</sup> :

##### a) La Chine et l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

Les donateurs de l'OCDE utilisent depuis longtemps l'APD pour soutenir les exportations. Ainsi, au milieu des années 1990, l'Allemagne consacrait 85 pour cent de son APD à des projets d'infrastructure, ferroviaires et navals qui faisaient intervenir des entreprises et des technologies allemandes (Evans et Oye, 2000, p. 129). Cependant, même si le respect des critères de l'OCDE relatifs à l'utilisation de l'aide extérieure pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public se fait sur une base volontaire, cela permet de renforcer peu à peu la conformité dans un domaine controversé.

Comme nous l'avons déjà observé, les liens entre l'aide et les exportations ont commencé à régresser lorsque, à la suite de longues négociations, les membres de l'OCDE ont convenu de l'Arrangement de 1978 sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, et de son extension en 1992 dans l'« Ensemble d'Helsinki ». Aujourd'hui, le nouvel Arrangement, non contraignant, stipule ce qui suit :

- (1) Pas de crédits concessionnels à l'exportation pour les pays riches au-delà d'un certain niveau de revenu (comme le Botswana, le Gabon ou le Brésil),
- (2) Pas de crédits concessionnels à l'exportation pour les projets « commercialement viables », auxquels doivent être appliqués des taux d'intérêt commerciaux de référence (TICR) spécifiques,
- (3) Lorsqu'ils sont accordés, les crédits concessionnels à l'exportation doivent être constitués au moins à 35 pour cent comme des dons, calculés par rapport au taux d'intérêt commercial en vigueur dans le pays exportateur (TICR). Parfois qualifiée d'« aide liée », l'aide ainsi définie est différente de l'« aide publique au développement » utilisée pour le CAD. Ainsi, seuls les projets commercialement non viables dans les pays à faible revenu peuvent bénéficier des crédits concessionnels à l'exportation (aide liée).

En 2005, lors d'une réunion des Nations Unies sur le financement des Objectifs du Millénaire pour le développement, le président chinois Hu Jintao a annoncé que son pays allait apporter aux pays en développement 10 milliards de dollars EU de prêts concessionnels et de crédits à l'exportation préférentiels. Un an plus tard, les

67) Les responsables de ce projet ont retenu ces trois thèmes parmi une longue liste.





pays africains ont appris qu'ils recevraient la moitié de cette somme, répartie comme suit : 3 milliards en prêts concessionnels et 2 milliards en crédits à l'exportation préférentiels. Cette proposition ressemblant à de l'aide liée a renforcé les soupçons vis-à-vis de la Chine, suspectée de ne pas se plier aux règles définies par les pays de l'OCDE en matière de crédits concessionnels à l'exportation. Il y a de nombreuses années, l'Europe, les États-Unis, le Canada et le Japon avaient régulièrement des différends commerciaux à propos de l'aide liée. Dans le contexte des crédits à l'exportation, l'aide liée est considérée comme distincte de la pratique qui consiste à rattacher globalement l'aide aux biens et services d'un pays. Elle est définie comme des « crédits d'aide dont la motivation principale est d'encourager la vente de biens produits par le pays donateur » (Export-Import Bank of the United States, 2003, p. 112).

Il s'agit d'éléments importants, primordiaux pour la création d'emplois et la croissance économique. Ils constituent de puissantes incitations économiques et politiques qui poussent les pouvoirs publics à adoucir les crédits à l'exportation afin d'améliorer la compétitivité de leur pays à l'exportation. Par le passé, les États subventionnaient pour ce faire les taux d'intérêt et le coût du risque de crédit, ou associaient l'aide au développement aux crédits à l'exportation afin de créer des « crédits mixtes ». Ces prêts concessionnels étaient souvent liés aux achats auprès des donateurs (Evans et Oye, 2000, p. 116).

Comme nous l'avons noté plus haut, pour les membres de l'OCDE aujourd'hui, aucune aide liée n'est autorisée pour les exportations en direction de pays à revenu intermédiaire. Les pays à faible revenu ne peuvent bénéficier de prêts concessionnels que pour des projets non viables commercialement. Même si la restriction imposée par l'Arrangement de l'OCDE (aide liée uniquement pour les projets non viables commercialement) semble signifier que les

prêts concessionnels ne peuvent servir qu'à des projets tels que la construction d'écoles primaires ou d'établissements de santé, en réalité, de nombreux projets peuvent être considérés comme non viables commercialement : lignes de transport d'électricité, systèmes de télécommunication en zones rurales, routes et ponts, terminaux d'aéroports, traitement des eaux et assainissement, logement, réseaux ferrés urbains et métro. L'aide liée est autorisée pour ces projets, mais à des taux contrôlés qui doivent être communiqués à l'OCDE et non au grand public.

Dans la plupart des pays d'Afrique, les membres de l'OCDE ne peuvent proposer que des crédits à l'exportation à des taux commerciaux standard pour les centrales électriques, les réseaux téléphoniques urbains et les équipements de production. L'Arrangement est supposé faire en sorte que les pays exportateurs puissent entrer en concurrence sur la base des atouts de leurs biens et de leurs projets, et non sur celle du montage financier. L'aide destinée aux équipements de production et aux services de BTP devait se limiter aux projets et pays qui ne pouvaient pas bénéficier de prêts commerciaux.

Ces réformes semblent profiter davantage aux exportateurs qu'aux pays bénéficiaires, qui se sont souvent retrouvés à payer davantage pour les projets commercialement viables, tels que les centrales électriques, une fois que l'Arrangement avait interdit l'octroi d'aide liée pour ce type de projets. Les partisans de ce système le considéraient en outre comme un moyen de réduire les « éléphants blancs » (projets lancés non pas pour répondre à des besoins locaux, mais pour faire de la publicité à un exportateur, voire pour permettre à de hauts responsables de toucher des pots-de-vin) et d'intensifier la concurrence.

La China Exim Bank connaît visiblement parfaitement bien les nouveaux critères applicables



aux crédits à l'exportation. L'Arrangement a en effet été traduit en chinois il y a plusieurs années. Le site Web de la China Exim Bank souligne que même si la Chine n'est pas membre de l'OCDE, ses crédits à l'exportation respectent « généralement » les termes de l'Arrangement. Dans le même temps, la Chine pense que les entreprises de pays plus riches sont avantagées car elles ont été aidées par l'État, grâce à des règles qui ont été modifiées avant que les entreprises chinoises ne deviennent des acteurs mondiaux. Ainsi, la banque d'import-export des États-Unis a été créée en 1934, et celle de la Chine 60 ans plus tard. Avant que les Chinois n'acceptent de mettre leurs nouvelles multinationales sur un pied d'égalité, ils voudront certainement apprendre pendant quelques années encore les rouages de l'internationalisation.

Cette question restera un sujet de discordance entre la Chine et les pays de l'OCDE, mais ce ne sera pas forcément au détriment des pays en développement, qui pourraient bénéficier d'une concurrence accrue pour des projets d'infrastructure, notamment dans l'électricité, et de prix plus bas. Pour que les pays en développement sortent gagnants, leurs dirigeants doivent insister pour que tous les marchés publics soient soumis à une procédure d'appels d'offres. Les appels d'offres chinois pourraient suivre la pratique actuelle de l'OCDE et comporter des engagements ou des garanties de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Si les marchés publics ne recourent pas à une procédure d'appels d'offres internationale, les responsables politiques doivent prendre le temps de comparer les produits et les services afin de s'assurer que telle ou telle proposition présente réellement un bon rapport qualité/prix.

#### **b) La Chine, les PPTE et les règles de gestion de la dette**

Les pays de l'OCDE sont ceux qui expriment le plus souvent leurs inquiétudes quant au rôle de la

Chine dans le système de gestion de la dette. Leurs craintes portent sur la soutenabilité de la dette, le comportement de passager clandestin, l'absence de conditionnalité de la part de la Chine pour l'allègement de la dette et le problème pour le statut de créancier privilégié des institutions financières internationales (IFI) que posent les prêts adossés à des produits de base. Ces préoccupations ne sont pas au centre des critiques que porte l'Afrique sur le rôle de la Chine. Cependant, si les prêts accordés par la Chine, conjugués aux faiblesses provoquées par la crise financière mondiale de 2007/2008, entraînent une « nouvelle crise de la dette », c'est l'accès au crédit de tous les pays qui en pâtirait.

Le problème du passager clandestin (free rider) s'est posée lorsque l'on a craint que la Chine « tirait parti » de l'annulation de la dette en accordant des prêts à des pays dont les bilans ont été allégés par des annulations de dettes apurées par les pays de l'OCDE.

La soutenabilité de la dette est également un problème. En 2005, après près d'une décennie d'allègement de la dette pour les pays pauvres très endettés (PPTE), la Banque mondiale et le FMI ont adopté conjointement un « cadre pour la soutenabilité de la dette » (CSD) destiné à éviter que les pays à faible revenu ne contractent de nouveaux prêts (par exemple chinois) alors qu'ils ne parviennent pas à gérer correctement leur dette. Le CSD visait par ailleurs à éviter que les dons et l'allègement de la dette accordés par la Banque mondiale ne servent à subventionner des emprunts moins concessionnels (Banque mondiale, 2006). L'ensemble des banques de développement multilatérales, des agences de crédit à l'exportation, des donateurs bilatéraux et des créanciers commerciaux devaient « adhérer au cadre », ce qui en augmentait l'importance. Il était prévu que les pays qui ne respectaient pas les principes de concessionnalité soient sanctionnés,



par le biais de restrictions d'accès aux financements à des conditions de faveur accordés par la Banque mondiale, ou bien par l'imposition de conditions plus restrictives, par exemple des taux d'intérêt plus élevés et/ou des délais de remboursement plus courts. Aucune sanction n'a été envisagée pour les prêteurs qui ne respectaient pas les principes.

Tandis que la question de la gestion de la dette reste un point important, les adversaires du CSD observent que l'un des rôles de la Banque mondiale en tant qu'institution publique subventionnée a toujours été de catalyser les investissements et les financements émanant d'autres sources. Ils notent également que le CSD pourrait inciter certains pays à faibles revenus à cacher qu'ils empruntent auprès de pays comme la Chine afin d'éviter un sujet sensible avec la Banque mondiale (Reisen et Ndoye, 2008).

D'après les principes de l'aide chinoise (encadré 10), Beijing rééchelonnera sur demande la dette contractée au titre de l'aide, une possibilité qui n'existe pas pour la dette commerciale ou les crédits à l'exportation. La dette contractée au titre de l'aide a été rééchelonnée à plusieurs reprises dans certains pays. Depuis les années 1980, les Chinois ont traité les non-remboursements de certaines entreprises de production (essentiellement des usines) en échangeant les titres de dette contre des parts de capital dans les projets. Cependant, bien que la Chine n'ait pas eu le pouvoir d'exiger le remboursement, la dette n'a presque jamais été annulée directement. Le rééchelonnement, même pour un an, exigeait la signature d'accords formels.

Depuis 2000, la situation a changé. En 2009, la Chine avait annulé (ou s'était engagée à annuler) environ 2,7 milliards de dollars d'arriérés des pays africains, soit environ 60 pour cent du montant dû

(Qi, 2007). Les principes chinois d'allègement de la dette ressemblent à ceux du Club de Paris pour les PPTTE en ce qu'ils ciblent les pays à faible revenu et les moins développés. Ainsi, Maurice, qui affiche un historique de remboursement excellent, n'a obtenu aucun allègement. Le Zimbabwe, qui ne fait pas partie des PPTTE, n'a lui non plus bénéficié d'aucun allègement. En revanche, la Zambie, très endettée, aurait reçu 211 millions de dollars. Cependant, l'annulation de la dette n'est pas assortie de conditions spécifiques, comme le fait d'appartenir aux PPTTE. Les pays doivent en faire la demande. Le processus n'est pas automatique, et ne peuvent en bénéficier que les pays qui entretiennent des relations diplomatiques avec Beijing. La Chine précise clairement que seuls les arriérés pourront être annulés, et uniquement pour des créances liées à des prêts accordés pour des projets spécifiques d'aide à l'étranger. Ainsi, 156 « créances » ont été annulées en 2002, 172 en 2005 et 154 fin 2007, dans 33 pays africains (Wu, 2007).

Concernant la soutenabilité de la dette, le président de la China Exim Bank, Li Ruoguo, affirme que sa banque tient compte de la soutenabilité de la dette lorsqu'elle accorde des prêts, mais il souligne également que les prêts sont octroyés en fonction de la soutenabilité du développement (Li, 2007). Selon lui, le cadre analytique des IFI concernant la soutenabilité de la dette est trop statique, un avis que partagent certains emprunteurs africains qui pensent que, même s'ils sont financés au taux du marché, les investissements dans l'infrastructure énergétique, par exemple, les rendront mieux à même de rembourser les prêts, ce qui modifie les hypothèses de calcul de la soutenabilité.

Selon une étude de l'OCDE, les investissements chinois et la hausse des cours causée par la demande chinoise de matières premières semblent avoir contribué à l'amélioration non négligeable



des indicateurs de surendettement de l'Angola et du Soudan (Reisen et Ndoye, 2008, p. 30). En Angola, la dette totale est passée de 100 pour cent du PIB en 2000 à 30 pour cent en 2006. Au Soudan, elle est passée de 162 à 75 pour cent, malgré l'augmentation de la dette réelle. Fin 2009, l'Angola a annoncé qu'il attendait que Standard & Poors note sa première émission obligataire en préparation pour l'émission de 500 dollars EU à 4 milliards de dollars EU d'Euro-obligations. Voici encore une preuve que, malgré leur montant substantiel, les prêts chinois à l'Angola n'ont pas indûment grevé son endettement (Mendez, 2010).

### c) La Chine, la conditionnalité et les critères d'aide au développement

Il est communément admis que les financements officiels accordés par les pays de l'OCDE et les banques de développement multilatérales respectent un ensemble convenu de critères relatifs à la gouvernance, à la politique économique et à la protection sociale et environnementale. Comme l'explique un rapport, les relations entre la Chine et l'Afrique « risquent de défaire l'entente soigneusement tissée entre l'Occident et des acteurs africains clés sur une libéralisation économique assortie d'une « bonne gouvernance », qui conduira à la stabilité » (Africa Research Bulletin cité dans Taylor, 2007, p. 959). En 2008, Liu Guijin, le représentant spécial du gouvernement chinois pour les affaires africaines résumait ainsi la position chinoise : « Nous n'imposons aucune condition politique. Nous devons être conscients que l'environnement politique et économique n'est pas idéal, mais nous ne devons pas attendre que tout soit satisfaisant ou que les droits de l'homme soient parfaits » (in Morris, 2008).

Nous pouvons scinder la question des critères en deux domaines. Le premier concerne les critères qui accompagnent des prêts spécifiques, comme la

protection des droits environnementaux et sociaux dans un projet d'irrigation, d'hydroélectricité ou routier, et qui peuvent entraîner la réinstallation de populations. Le deuxième relève de la conditionnalité au niveau du pays : les décisions de prêter (ou non) pourront être prises en fonction de la qualité de la gouvernance ou de la politique économique du pays en question. Dans ces deux domaines, les critères sont informels et les travaux se poursuivent.

### *Normes sociales et environnementales*

Comme nous l'avons observé plus haut, les critères d'évaluation de la responsabilité sociale et environnementale d'un projet deviennent plus concrets. Ils sont étayés par les Principes de l'Équateur ainsi que par les règles de prêt utilisées par tous les donateurs traditionnels. Ils ne se cantonnent pas à l'aide et s'appliquent au financement privé. Ce sont des principes communément partagés, même si leur application dans des domaines tels que les prêts privés ou les crédits publics à l'exportation est loin d'être parfaite.

À mesure que les Chinois prennent conscience des problèmes environnementaux, les exigences dont sont assortis les financements accordés par la Chine aux autres pays risquent de devenir plus strictes. Actuellement, les projets chinois à l'étranger respectent soit les normes chinoises soit celles du pays emprunteur, mais pas celles des pays riches. Les normes environnementales évoluent toutefois rapidement en Chine même. L'Agence chinoise de protection de l'environnement a ainsi adopté les Principes de l'Équateur en janvier 2008. En mars 2008, le Conseil chinois des affaires d'État a créé un nouveau « super ministère » de la Protection de l'environnement, preuve que les autorités nationales se soucient de plus en plus des conséquences pour la Chine de la pollution, de



la consommation énergétique et du réchauffement climatique, mais aussi des pressions que la Chine pourrait subir pour qu'elle fasse des efforts de protection de l'environnement.

Ces préoccupations transparaissent désormais dans le financement du développement accordé par la Chine. L'Académie chinoise pour la planification environnementale a élaboré des principes environnementaux à l'intention des entreprises chinoises actives dans le domaine de l'aide et de l'investissement étranger (Li, 2008). Selon un rapport, la Banque chinoise de développement (CDB) s'est engagée à appliquer aux entreprises qui bénéficient de ses financements les normes les plus strictes, y compris les évaluations d'impact sur la société et l'environnement... » (Wissenbach, 2007, p. 7).

Même si la Banque chinoise de développement n'accorde pas de prêts au titre de l'aide étrangère, sa position permet de comprendre l'état d'esprit actuel des autorités chinoises. En juillet 2008, la China Exim Bank a publié de nouvelles directives pour l'évaluation de l'impact social et environnemental, alignant son approche sur la politique de « crédit vert » de l'État et incluant désormais la question des droits fonciers et de la réinstallation (Matisoff et Chan, 2008, p. 47). Les nouvelles directives de la banque d'import-export envoient un signal très fort aux principaux pourvoyeurs chinois de financement du développement afin qu'ils aient conscience des critères en jeu, conçoivent des solutions tenant davantage compte de la responsabilité sociale et environnementale, et soient d'accord au moins sur le principe. Cependant, comme les détracteurs l'ont observé pour d'autres agences de crédit à l'exportation, un vaste fossé peut exister entre les directives et la réalité du financement de projet. Si l'on ne renforce pas considérablement la transparence, il sera difficile de savoir dans quelle mesure ces directives sont réellement appliquées par la Chine.

### ***Normes de gouvernance***

D'aucuns craignent que l'émergence de la Chine en tant qu'importante source de financement ne freine l'amélioration de la gouvernance en Afrique. Ces inquiétudes se concentrent sur deux aspects : (1) le financement chinois risque d'alimenter la corruption directement via le transfert massif de fonds vers des régimes mal gérés (la « malédiction des ressources »), (2) il risque d'apporter une aide financière à des régimes répressifs et autoritaires qu'il aurait sinon été possible de contraindre par des sanctions ou des exigences en matière de gouvernance.

Il est bien connu que la Chine n'impose pas de conditions en termes de gouvernance ou de droits de l'homme au financement de projets à l'étranger, car elle considère que ce serait de l'ingérence dans les affaires internes d'autrui. La Chine n'est pas membre de l'OCDE et donc pas signataire de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption ; néanmoins, elle a ratifié la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption, qui appelle à des réformes analogues (Bräutigam, 2009a). Les projets d'aide chinois gérés par le ministère chinois du Commerce recourent à des procédures d'appels d'offres pour sélectionner les entreprises chinoises, mais les prêts concessionnels accordés par la China Exim Bank sont soumis à un système différent. Ils fonctionnent soit comme des lignes de crédit soit comme des financements accordés à un projet unique, généralement proposé par une entreprise chinoise.

Ainsi, le prêt de 58 millions de dollars EU accordé au Zimbabwe et transitant par une entreprise appelée Farmer's World constitue un bon exemple du premier cas. Les responsables de l'entreprise se sont rendus en Chine afin de choisir les équipements et machines agricoles devant être importés dans le cadre du prêt. Tous les versements sont allés de la banque chinoise aux exportateurs chinois.



Le second cas peut être illustré par le projet de télécommunication en zone rurale proposé par une entreprise chinoise à la Sierra Leone et financé par un prêt concessionnel au titre de l'aide. Si Farmer's World a pu comparer les produits qu'elle achetait en Chine, le projet en Sierra Leone par contre courrait le risque de ne pas obtenir le meilleur rapport qualité/prix car il n'avait pas recours à une procédure d'appel d'offres. En revanche, la Chine ne transfère quasiment jamais d'argent dans ses prêts et n'accorde que rarement de l'aide sous forme de dons en espèces. En effet, conserver l'argent en Chine en rémunérant les entreprises chinoises et leurs sous-traitants agréés par le pays emprunteur permet d'éviter les détournements de fonds de grande ampleur, même s'il se peut que des pots-de-vin continuent d'être versés.

Concernant le non-respect des droits de l'homme et de la démocratie dans des pays comme le Soudan et le Zimbabwe, la Chine considère généralement que lorsque le pays parvient au développement, les normes, les droits et les règles se mettent automatiquement en place. Elle estime également que « les normes doivent être édictées par les Africains et non imposées par des étrangers » (Liu Guijin in Wissenbach, 2007, p. 4).

La position chinoise est loin de correspondre aux principes progressivement mis en place en Europe et en Amérique du Nord, même si ces principes ne sont pas uniformément appliqués dans la pratique. Cependant, le respect par la Chine de la souveraineté des pays, qui est également tout à l'avantage des entreprises chinoises, semble plus proche de la pratique africaine. Ainsi, aux Nations Unies, la Chine suit généralement la position de pays africains importants (Afrique du Sud) et d'organisations africaines (en particulier l'Union africaine) sur les questions de gouvernance. Malgré la situation au Zimbabwe, aucun pays n'a véritablement imposé de sanctions, hormis un

embargo limité sur les armes, afin d'empêcher ses entreprises d'entretenir des relations commerciales avec le Zimbabwe ou d'investir dans ce pays en conflit.

Les sanctions et les embargos sont plus stricts envers le Soudan, dont les autorités sont accusées d'avoir violemment réprimé la rébellion au Darfour. Cependant, aucune position commune n'a été convenue au niveau mondial vis-à-vis du Soudan. Les Nations Unies ont imposé un embargo limité sur les armes et l'UE un embargo total sur les armes. Les États-Unis sont quasiment les seuls à imposer un embargo total sur les échanges commerciaux avec le Soudan, et à interdire aux entreprises américaines d'opérer dans le secteur pétrolier et pétrochimique de ce pays. Si des entreprises d'autres pays occidentaux ont quitté le Soudan, ce n'est pas à cause des sanctions, mais du fait des pressions exercées par des groupes militants ou de leurs propres inquiétudes quant à la sécurité, à la stabilité et à la justice dans ce pays.

#### **V.5 La coopération chinoise avec d'autres donateurs**

Jusqu'ici, la Chine s'est montrée réticente à participer aux groupes de donateurs déjà constitués (comme le Club de Paris ou les groupes consultatifs) notamment parce qu'elle considère généralement que l'aide apportée par l'Occident ne contribue pas très efficacement à réduire la pauvreté en Afrique. On note toutefois plusieurs exemples de coopération tripartite, dont le Programme de coopération Sud-Sud géré par le Programme pour la sécurité alimentaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Durant la première phase de ce programme, c'est-à-dire sur les cinq années allant de 2003 à 2007, la Chine a envoyé 514 experts et techniciens au





Nigéria. La Sierra Leone a elle aussi accueilli des équipes chinoises dans le cadre du programme tripartite de la FAO. La Chine participe depuis longtemps à la collaboration organisée sous la houlette des Nations Unies. C'est une solution prometteuse pour la faire participer.

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a mis en place un groupe d'études Chine-CAD, qui regroupe des participants venus de Chine et des représentants des principaux donateurs. Ce groupe d'études et le Centre international de réduction de la pauvreté de Chine financent plusieurs événements d'apprentissage mutuel axés sur la Chine et l'Afrique, à Paris, à Beijing et à Bamako (Mali). L'organisme d'aide britannique, le Department for International Development (DfID), a été le premier des donateurs bilatéraux à tenter de faire participer la Chine. Il a ainsi demandé à ses missions en Afrique d'essayer de « bâtir des relations » avec leurs homologues chinois (DfID, 2007). Il a également invité le département de l'aide étrangère du ministère chinois du Commerce à envoyer un observateur pour participer à un examen par les pairs du programme d'aide du DfID mené par le CAD. Le ministère chinois a accepté.

Le DfID a financé plusieurs projets de recherche afin d'en apprendre davantage sur le sujet et organisé plusieurs ateliers. Ainsi, en mars 2008, conjointement avec l'Agence canadienne de développement international (ACDI), l'Institut de la Banque mondiale et le Centre international de réduction de la pauvreté en Chine, le DfID a cofinancé un atelier destiné à discuter des expériences de chacun en matière d'aide. Plusieurs autres pays donateurs, des représentants des autorités chinoises et des hauts responsables du Malawi et du Mozambique y ont participé. Le représentant du ministère chinois du Commerce

a « encouragé les autres donateurs à déterminer dans quels domaines la Chine disposait d'un avantage concurrentiel et à commencer à former des partenariats et des actions conjointes » (ACDI/DfID/IBM/IPRCC, 2008, p. 8).

Sur le front multilatéral, en 2005, la Chine a donné 30 millions de dollars au Fonds asiatique de développement (FAsD) de la Banque asiatique de développement (BAsD), et créé un Fonds de coopération régionale et de réduction de la pauvreté de 20 millions de dollars EU, également avec la BAsD. Il s'agit du premier pays en développement à créer un fonds de ce type. En 2007, la Chine s'est par ailleurs engagée pour la première fois à contribuer aux opérations de prêts concessionnels de la Banque mondiale (via l'Association internationale de développement, IDA) lors de la 15<sup>e</sup> reconstitution des ressources de l'IDA (30 millions de dollars EU). Le protocole d'accord signé en juillet 2007 entre la Banque mondiale et la China Exim Bank avait pour objectif d'engager une « action conjointe », mais il n'a à ce jour eu que peu de résultats concrets, si ce n'est le détachement de personnel de l'Exim Bank à Washington. L'échange de personnel offre d'importantes possibilités d'apprentissage mutuel, et pourrait être adopté par d'autres banques multilatérales. La Chine semble avoir été un partenaire enthousiaste pour la Société financière internationale de la Banque mondiale et son équipe chargée de la responsabilité sociale lors des formations sur les Principes de l'Équateur.

La Chine a conclu un accord bilatéral de coopération technique avec la Banque africaine de développement (BAfD), et créé un Fonds fiduciaire de 2 millions de dollars EU<sup>68</sup>. En outre, la BAfD a signé deux protocoles d'accord avec la China Exim Bank et la Banque chinoise de

68) Forum sur la coopération sino-africaine, « Programme for China-Africa Cooperation in Economic and Social Development », 20 septembre 2006, <http://www.focac.org/eng/wjyh/t404122.htm>



développement. Les autorités africaines ont exhorté le gouvernement chinois à avancer « résolument » sur la question des financements parallèles et conjoints avec les banques régionales africaines. La Banque chinoise de développement a réagi en proposant des lignes de crédit à la Banque de développement de l'Afrique de l'Est (30 millions de dollars EU) et à la Banque de commerce et de développement pour l'Afrique de l'Est et du Sud (50 millions de dollars EU). De plus, la China Exim Bank a accordé une ligne de crédit à la banque africaine d'import-export (Afreximbank), d'un montant de 100 millions de dollars EU.

Les responsables chinois assistent également aux réunions des groupes consultatifs dans certains pays, dont la Sierra Leone. Ces réunions visent à partager les informations et coordonner les activités des donateurs. C'est traditionnellement la Banque mondiale qui les préside. Même s'ils ne viennent pas au début, il faut continuer d'inviter régulièrement les représentants chinois à assister aux réunions de coordination des donateurs. Lorsque les autorités du pays hôte se chargeront de la coordination des donateurs, la probabilité sera plus forte que les Chinois se rendront aux réunions.

#### **V.6 Pays africains : comment s'engager avec la Chine**

Les données montrent que les financements chinois constitueront une source significative et stable de capitaux pour les pays africains. En 2009, la Chine s'est engagée à concéder à l'Afrique d'ici 2012 pour 10 milliards de dollars EU de prêts préférentiels supplémentaires (crédits à l'exportation et prêts concessionnels au titre de l'aide). Ce financement sera complété par de nouveaux crédits commerciaux destinés aux exportations chinoises de biens d'équipement (raffinerie de pétrole, fonderies de cuivre et

centrales électriques notamment), aux entreprises chinoises de BTP et aux investissements chinois (co-entreprises comprises). Il devrait être assorti de taux très attractifs, étant donné le très faible coût du capital en Chine et ses énormes réserves de change. Ce point revêt une importance particulière, car si les rendements des bons du Trésor américain n'étaient pas aussi faibles, les capitaux chinois seraient investis.

Les pays qui proposeront des projets bancables pourront accéder à ces financements, qu'ils disposent ou non de ressources naturelles. Pour l'essentiel, toutefois, ces financements ne sont pas fournis sous forme d'APD. Dans certains cas, comme en Angola et en RDC, la China Exim Bank a accepté qu'un certain pourcentage des contrats financés par ces prêts soit sous-traité à des entreprises locales, ce qui devrait stimuler le développement local. Les crédits à l'exportation accordés par les pays de l'OCDE régressent depuis 1995 (Wang et al., 2005, p. 8-9). Même dans la situation actuelle de crise financière mondiale, la China Exim Bank continue d'affirmer qu'elle est largement prête à combler le fossé.

Comment les pays africains peuvent-ils tirer le meilleur parti de cet important nouveau partenariat ? Dans quelle mesure doivent-ils encourager la Chine à respecter les règles édictées par les pays de l'OCDE concernant l'aide internationale et les crédits à l'exportation ?

La transparence est norme importante, mais les pays africains connaissent déjà l'aide et du financement du développement qu'ils reçoivent de la Chine. La transparence n'est pas un problème pour les autorités des différents pays, qui pourraient fournir des informations si elles le souhaitent, mais elle serait utile à leur population. On ne sait pas si les pays africains auraient ou non intérêt à ce que la Chine se conforme strictement





à l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, car le coût de financement risquerait fort d'augmenter. Cependant, pour garantir une optimisation des ressources, il est essentiel que les autorités des pays africains insistent pour que leurs marchés publics soient soumis à des procédures d'appel d'offres, indépendamment du niveau de concession dont sont assortis les crédits à l'exportation. S'il n'est pas possible de procéder à un appel d'offres, les autorités nationales peuvent tout de même comparer les biens et les services proposés dans les projets financés par des fonds chinois, sur la base des devis des différentes entreprises.

L'Union africaine a développé un compromis raisonnable entre le principe bien ancré de souveraineté et celui, en évolution, du droit humain à la protection. Elle peut ainsi condamner fermement les putschs militaires et autres violations des principes démocratiques. Elle pourrait aller plus loin et avertir les entreprises et les banques que le fait d'entretenir des relations avec des régimes répressifs risque de les placer en position de défavorable auprès des autres membres de l'Union africaine. Une telle décision serait bien accueillie par ceux qui cherchent une résolution pacifique à ces conflits, et contribuerait à exercer des pressions sur les pays qui se servent de l'inaction de l'Afrique pour se justifier d'entretenir des relations actives avec des régimes répressifs. La responsabilité sociale des entreprises est un domaine nouveau en Chine, mais qui gagne en popularité à mesure que les entreprises chinoises commencent à comprendre que leur résultat se situe sur trois niveaux : financier, social, environnemental.

Des créanciers tels que la China Exim Bank sont déjà conscients qu'il est important de se montrer sensible à ces questions, mais il serait justifié de continuer à exercer des pressions sur

cette banque, ainsi que sur d'autres agences de crédits à l'exportation, pour qu'elle devienne un « partenaire responsable ». De leur côté, les pays eux-mêmes peuvent en faire davantage. Ainsi, les gouvernements africains, soucieux des transferts de technologies et de la formation, peuvent exiger que les entreprises chinoises (et autres) présentent des offres en s'associant avec des entreprises locales. C'est d'ailleurs ce que fait le Sénégal. Les pays africains peuvent également insister sur la sous-traitance à des entreprises locales, comme le font l'Angola et la RDC. Ils peuvent en outre limiter encore l'entrée de main-d'œuvre expatriée, comme le font la Tanzanie et de nombreux autres pays.

Au rang des priorités doit également figurer le renforcement des capacités locales à négocier des contrats favorables sur les ressources naturelles avec la China Exim Bank et les entreprises chinoises. Il y a plusieurs décennies, le Botswana a montré que le recours à des consultants stratégiques internationaux venus de cabinets juridiques de renom pouvait permettre de négocier des contrats très avantageux sur ses ressources naturelles avec DeBeers, le géant minier sud-africain. La présence d'une entreprise étrangère réputée pourrait apporter de la crédibilité à certains contrats actuellement à la table des négociations. Il serait utile d'organiser un atelier de haut niveau à huis-clos dans lequel les responsables africains qui ont travaillé sur ces contrats pourraient se rencontrer pour partager leurs expériences et des informations.

La poursuite des relations avec les Chinois qui travaillent dans le domaine de l'aide étrangère et du financement des exportations permettra de renforcer les relations et d'approfondir les connaissances des deux côtés. Les ateliers doivent rassembler des représentants du ministère chinois du Commerce et de la China Exim Bank,



et se concentrer davantage sur le partage des expériences que sur des discussions purement théoriques. Un échange d'idées pourrait également avoir lieu si l'on conviait des responsables chinois à participer aux évaluations de projets et de programmes des autres donateurs et créanciers hors CAD.

## VI. Conclusion

La Chine a réussi à développer son économie avec relativement peu d'aide étrangère. Comme l'a déclaré l'ambassadeur chinois au Malawi en 2008 : « Aucun pays au monde ne peut se développer avec l'aide étrangère... C'est à chacun de développer son économie. Personne ne peut le faire à votre place » (cité dans Masina, 2008). Cependant, la Chine contribue à l'aide et au financement du développement d'une façon assez opaque et mal comprise.

Ce chapitre a analysé comment le programme chinois d'aide étrangère et de crédits à l'exportation s'inscrit dans l'évolution de l'architecture mondiale de l'aide. L'étude montre que les pratiques chinoises en matière d'aide et de financement du développement sont généralement loin de la clarté des principes, critères de transparence et définitions de l'OCDE, de la gestion des crédits à l'exportation à des conditions de faveur et de la gestion de la dette souveraine. Dans le domaine de la protection environnementale et sociale, de la lutte contre la corruption et de la gouvernance, les résultats sont mitigés. Les règles y sont moins clairement définies, et leur application et leur suivi moins développés. Même s'il existe des principes directeurs, les donateurs et créanciers traditionnels ne disposent pas toujours de règles claires et non ambiguës à appliquer. Les normes chinoises en matière de protection environnementale et sociale évoluent rapidement. On observe que le cadre qui régit les prêts chinois au développement

commence à tenir compte de ces normes plus strictes.

La Chine aussi bien que les donateurs traditionnelles ont édicté des règles afin d'empêcher la corruption dans l'octroi de l'aide. Mais aucune (à quelques exceptions près, comme la Millenium Challenge Corporation, aux États-Unis et la Banque mondiale au travers de ses EPIP) ne semble avoir de règles pour les cas où il faudrait soumettre l'aide ou le financement du développement à des restrictions, c'est-à-dire lorsque la corruption est généralisée dans les pouvoirs publics d'un pays bénéficiaire.

Peu de pays ont instauré suffisamment de règles pour veiller à ce que les entreprises bénéficiant de crédits à l'exportation soient exemptes de corruption. Concernant la démocratie et les droits de l'homme, on note des carences institutionnelles dans la gestion du régime mondial de l'aide, même si la situation s'est améliorée ces dernières décennies.

Ni le FMI ni la Banque mondiale (ni la Chine) ne conditionnent leur aide au respect des principes de la démocratie ou des droits de l'homme. De nombreux donateurs bilatéraux posent ce type de condition, mais le font parfois de manière incohérente, subjective, et sans critères bien définis. Les agences de crédits à l'exportation se conforment lentement aux attentes relatives à la transparence, aux conséquences sociales et environnementales ou à la protection des droits de l'homme.

En résumé, les pratiques de la Chine en tant que prestataire d'aide et de financement du développement ne sont pas aussi différentes de celles des autres donateurs qu'on le pense habituellement. Dans l'ensemble, la marge d'amélioration est conséquente pour l'ensemble des acteurs du système mondial d'aide et de financement du développement.



## Références

- Ackbarally, N. (2008) 'Mauritius: Clothing sector not hanging by a thread Anymore', Inter Press Service, 14<sup>th</sup> March. <http://www.afrika.no/Detailed/16371.html>
- Ademola, O., Bankole A.S and Adewuyi A.O. (2009), 'China-Africa trade Relations: Insight from AERC Scoping Studies', European Journal of Development Research, A.O. Vol.21, No. 4, pp. 485-505.
- Adenikinju, A. and Bamou, E. (2006) 'Evaluating Asian Drivers Impacts on Sub-Saharan Africa Oil and Gas Industries: A Methodological Framework', African Economic Research Consortium, Nairobi.
- African Economic Outlook (2009) Future growth projection in October 2009, African Development Bank Group, Tunis, Tunisia.
- African Union (2009) 'Declaration on Development of Transport and Energy Infrastructure in Africa', African Union, Doc Assembly/AU/9 (XII).
- African Union. 2010. "Communique: The Chairperson of the Commission Condemns the Seizure of Power by Force in Niger," Addis Ababa, 20 February. [http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2010/feb/pr/Communique\\_Niger\\_19%2002%2010%20\\_2\\_.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2010/feb/pr/Communique_Niger_19%2002%2010%20_2_.pdf) [accessed March 4, 2010].
- Afrol News (2007) 'Cape Verde joins struggle for Chinese economic zones', July 18. <http://www.afrol.com/articles/26135>
- Ajakaiye, O., Kaplinsky, R., Morris, M. and N'Zue, F. (2009) 'Seizing Opportunities and Confronting the Challenges of China – Africa Investment relations: Insights from AERC Scoping Studies', Policy Issues Paper, No. 2, African Economic Research Consortium, Nairobi.
- Alden, C. (2007) China in Africa, David Philip, South Africa and Zed Books Ltd, London and New-York, 157p.
- Alesina, A. and Dollar, D. (1998) 'Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?' Journal of Economic Growth (2000), Vol.5, pp.33-63, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Ancharaz, V.D. (2008) 'David V. Goliath: Mauritius facing up to China', African Economic Research Consortium, Nairobi. <http://www.aercafrica.org/home/index.asp>
- Asche, H. and Schüller, M. (2008) 'China's Engagement in Africa – Opportunities and Risks for Development', Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn.
- Baldwin, R. (2008) 'Regulation lite: the rise of emissions trading', Law, Society and Economy working papers, 03-2008, London, UK.
- Bannister, J. (2005) 'Manufacturing Employment and Compensation in China', Beijing Javelin Investment Consulting Company report, November 2005. <http://www.bls.gov/opub/mlr/2005/08/art3full.pdf>
- Bartels, Lorand. 2008. "The Application Of Human Rights Conditionality In The EU's Bilateral Trade Agreements And Other Trade Arrangements With Third Countries," European Parliament Committee on International Trade, EXPO-B-INTA-2008-57, Brussels, November
- Balassa B., 1977, "Revealed Comparative Advantage Revisited", An Analysis of Relative Exports Shares of Industrial Countries, 1953-1971", The Manchester School 45: 327-344.
- Besada, H., Wang, Y. and Whalley, J. (2008) 'China's Growing Economic Activity in Africa', Working Paper 14024, National Bureau of Economic Research, Cambridge. <http://www.nber.org/papers/w14024>
- Berthélemy, J.C (2005) 'Bilateral Donors' Interest vs. Recipients' Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?', Review of Development Economics, Vol.10 (2006), pp.179-194.
- Bisseker, C. (2009) 'State of the Clothing and Textile Industry: on pins and needles', Financial Mail, 24<sup>th</sup> April. <http://secure.financialmail.co.za/09/0424/cover/coverstory.htm>
- Bosshard, P. and Nicole, B. (2008) 'Introduction', p. 3 in Peter Bosshard, ed. New Financiers and



- the Environment: Ten Perspectives on How Financial Institutions Can Protect the Environment. International Rivers, May 2008.
- Brandt, L. and Rawski, T. (2008) *China's Great Economic Transformation*, Cambridge.
- Branstetter L. and Lardy, N. (2008) 'China's Embrace of Globalization', in Brandt and Rawsky.
- Brautigam, D. (1998) *Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution*, Macmillan, London.
- Brautigam, D. (2008) 'China's African Aid: Transatlantic Challenges', German Marshall Fund of the United States, Washington, D.C. <http://www.gmfus.org/publications/index.cfm>
- Brautigam, D. (2009a) *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford University Press, Oxford.
- Brautigam, D. (2009b) 'When China Goes Shopping Abroad: New Pressure for Corporate Integrity', Transparency International Global Corruption Report 2009: Corruption and the Private Sector, Cambridge University Press, Cambridge.
- Broadman, H.G (2007) 'Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier', World Bank, Washington D.C.
- Business Day (2009) 'Chinese Hunger for Africa projects', Business Day, <http://www.businessday.co.za/articles/Content.aspx?id=80023>
- Butterfield, W., Foster, V., Chen, C. and Pushak, N. (2009) *Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*, World Bank, Washington, D.C.
- Cadot, O. and Nasir, J. (2001) 'Incentives and Obstacles to Growth: Lessons from Manufacturing case studies in Madagascar', Regional Program on Enterprise Development Working Paper No 117, World Bank, Washington D.C.
- Calderon, C., Chong, A. and E. Stein, E. (2007) 'Trade Intensity and Business Cycle Synchronization: Are Developing Countries any Different?', *Journal of International Economics*, Vol. 71, pp. 2-21.
- Campos, I. and Vines, A. (2008) 'Angola and China: A Pragmatic Partnership,' CSIS Working Paper, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.
- Carmody, P. (2009) 'An Asian-Driven Economic Recovery in Africa? The Zambian Case', *World Development*, Vol. 37, No. 7, pp. 1197-1207.
- Center for Chinese Studies (2008) 'How China Delivers Development Assistance to Africa', report prepared for Department for International Development (DFID), Center for Chinese Studies, Stellenbosch South Africa, March, 2008.
- Chance, G. (2010) *China and the Credit Crisis: The Emergence of a New World Order*, John Wiley, Singapore.
- Chaponnière, J.R. (2008) 'Un demi-siècle de relations Chine-Afrique. Evolution des analyses' ('A Half-Century of Sino-African Relation: Trend and Analysis'), *Afrique Contemporaine*, Vol.4, No.228, pp. 35-48.
- Chaponnière, J.R (2009) 'La dérive des continents: l'Asie et l'Afrique' ('The Drift of Continents: Asia and Africa'), *Futuribles*, No. 350, mars 2009, pp. 5-26.
- Chen, C., Chiu, P.C, Ryan J. and Goldstein, A. (2007) 'An Empirical Analysis of Chinese Construction Firm's Entry into Africa', CRIOCM 2007 international symposium
- Chen, X., Goldstein, A., Pinaud, N. and Reisen, H. (2006) 'The Rise of China and India: What's in it for Africa', *Organisation for Economic Co-operation and Development*, Paris.
- Chen, Z. and Jian, J. (2009) 'Chinese Provinces as Foreign Policy Actors in Africa', Occasional paper No. 22, South African Institute of International Affairs, Johannesburg.
- Cheung, Y.W., Chinn, M.D., and Fujii, E. (2007) 'China's Current Account and Exchange Rate', manuscript presented at NBER Conference on China's Growing Role in World Trade, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- China view (2009) 'China confirms V-shaped recovery as inflation, foreign trade end months of decline', 11 December 2009, [www.chinaview.cn](http://www.chinaview.cn)



- CIDA/DFID/WBI/IPRCC (2008) 'Managing Aid Effectively: Lessons for China?', Workshop Report, March 27-28 Beijing.
- Collier, P., (2007) 'Managing Commodity Booms: Lessons of International Experience', African Economic Research Consortium, Nairobi.
- Collier, P. and Venables, A.J. (2007a) 'Trade Preference and manufacturing export response; lessons from theory and policy' <http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/TradePrefs-Manufacturing.pdf>
- Collier, P. and Venables, A.J. (2007b) 'Rethinking Trade Preferences: How Africa Can Diversify its Exports?', *The World Economy*, Vol.30, pp.1326-1345.
- Collier, P., Conway, G. and Venables, A.J. (2008) 'Climate Change and Africa', *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24, No. 2, pp. 337-353.
- Convention de Collaboration entre La Republique Democratique du Congo et Le Groupement d'Entreprises Chinoises: China Railway Group Ltd, Sinohydro Corporation, Relative au Developpement d'un Projet Minier et d'un Projet d'Infrastructures en Republique Democratique du Congo, April 22, 2008.
- Coordination Office of Department of Western Asian and African Affairs (2008) 'The Economic and Trade Relations between China and Africa Countries in 2007', *China Commerce Yearbook*, Beijing.
- Corkin, L., Burke, C. and Davies, M. (2008) 'China's Role in the Development of Africa's Infrastructure', *SAIS Working Papers in African Studies*, No.04-08.
- Cramer, C. (1999) 'Can Africa Industrialized by Processing Primary Commodities? The Case of Mozambican Cashew Nuts': *World Development*, Vol. 27, No. 7, pp. 1247-1266.
- Cui, L. and Syed, M. (2007) 'The Shifting Structure of China's Trade and Production', *IMF Working Paper (WP/07/214)*, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Davies, M., Edinger, H., Tay, N. and Naidu, S. (2008) 'How China delivers development assistance to Africa', Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch.
- Davies, M. J. (2008) 'Special Economic Zones: China's Developmental Model Comes to Africa', in Rotberg, R. I. (ed) (2008) *China into Africa: Trade, Aid and Influence*, March, pp. 137-154.
- Davies, Penny. 2007. "China and the End of Poverty in Africa: Towards Mutual Benefit?" Report prepared for Diakonia, Sweden.
- Department for International Development (2007) 'Achieving the Millennium Development Goals: Working with China', Department for International Development, April 2007.
- [http://www.sarpn.org.za/documents/d0001312/P1555-China\\_trade\\_Report\\_May2005.pdf](http://www.sarpn.org.za/documents/d0001312/P1555-China_trade_Report_May2005.pdf)
- Devarajan, S. (2008) 'How to grow the private sector in Africa', 10<sup>th</sup> November 23 2008, The Jerome A. Chazen Institute of International Business, New York.
- Din, M. (1994) 'Export Processing Zones and Backward Linkages', *Journal of Development Economics*, Vol. 43, No.2, pp. 369- 385.
- ECA Watch (2007) 'OECD Approves Weak, Unenforceable Environmental Policy for Export Credit Agencies', Paris, 29 June.
- Economist Magazine* (2008) 'China's stimulus package', *The Economist* 13<sup>th</sup> November 2008.
- Economist Magazine* (2009) 'China's economic recovery', *The Economist* 16<sup>th</sup> July 2009.
- Edinger, H. (2007) 'In Hu's Agenda', *The China Monitor*, Issue 15, Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch.
- Edinger, H. (2008) 'China's Commercial Relationship with Africa: Evaluating Special Economic Zones', presented at the Institute for West Asian and African Studies (IWAAS), Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China, 15<sup>th</sup> April 2008.
- Edwards, C. and Jenkins, R. (2006) 'The Economic Impact of China and India on Sub-Saharan Africa: Trends and Prospects', *Journal of Asian*



- Economics, Vol. 17, pp. 207-225.
- Eichengreen, B. and Hui, T. (2006) 'Fear of China', *Journal of Asian Economics*, Vol.17, pp. 226-240.
- Eifert, B., Gelb, A. and Ramachandran, V. (2005) 'Business Environment and Comparative Advantage in Africa: Evidence from the Investment Climate data', Center for Global Development, Working Paper No. 56, February.
- Esteban, M. (2009) 'The Chinese Friend: Implications for the Development of Equatorial Guinea', *China Quarterly*.
- European Commission (2004) *European Neighbourhood Policy Strategic Document*, Communication from the Commission, European Commission, COM (2004) 373.
- European Union Chamber of Commerce in China (2009) 'Overcapacity in China: Causes, Impacts and Recommendations', European Union Chamber of Commerce in China, Beijing.
- Evans, P. and Kenneth, A.O. (2000) 'International Competition: Conflict and Cooperation in Government Export Financing', in Gary Clyde Hufbauer and Rita Rodriguez, eds. *The Ex-Im Bank in the 21<sup>st</sup> Century: A New Approach* Washington: Institute For International Economics.
- Export-Import Bank of the United States (2003) 'Appendix G: Tied Aid Report', <http://www.exim.gov/products/policies/appendix-g-03.pdf>
- Fan, S., 'How can China's rapid growth benefit African poor through rural and agricultural development?', International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- Forum on China Africa Cooperation (FOCAC) (2009) 'Building the New Type of China-Africa Strategic Partnership', 4th Ministerial Conference of Forum on China-Africa Cooperation.
- Foster, Vivien, William Butterfield, Chuan Chen, Nataliya Pushak. 2008. "Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa," Washington, DC, July.
- Fukunishi, T. (2004) 'International Competitiveness of Manufacturing Firms in Sub-Saharan Africa: Why has the manufacturing sector remained small?' Institute of Developing Economies. Discussion Paper No. 2, Chiba, Japan.
- Ge, W. (1999) 'Special economic zones and the opening of the Chinese economy: Some lessons for economic liberalization', *World Development*, Vol. 27, No. 7, pp. 1267-85.
- Geda, A. (2006) 'The Impact of China and India on Africa: Trade, FDI and the African Manufacturing Sector', African Economic Research Consortium, Nairobi, Kenya.
- Giovannetti, G. and Sanfilippo, M. (2009) 'Do Chinese Exports Crowd-out African Goods? An Econometric Analysis by Country and Sector', *The European Journal of Development Research*, Vol.21, No. 4, pp. 506-530.
- Goldstein A., N.Pinaud, H.Reisen, X.Chen: *The Rise of China and India*, OECD Development, 2006.
- Graham, E. M. (2004) 'Do export processing zones attract FDI and its benefits: The experience from China', *International Economics and Economic Policy*, Vol. 1, pp. 87-103.
- Gu, J. (2009) 'China's Private Enterprises in Africa and the Implications for African Development', *European Journal of Development Research*, Special Issue on China, India and Africa Vol. 21, No.4, pp. 570-87.
- Hammad, L. and Morton, B. (2009) 'Non-DAC Donors and Reform of the International Aid Architecture,' Issues Brief, Development Cooperation Series, The North-South Institute, July 2009.
- Hammouda, B.H., Karingi, S.N., Njuguna, A.E. and Sadni-Jallab, M. (2006) 'Diversification: Towards a New Paradigm for Africa', United Nations Economic Commission for Africa: Africa Trade Policy Centre, Working Paper Number 35.
- Harman, D. (2007) 'China Takes up Civic Work in Africa' *Christian Science Monitor* June 27.
- Hartwick, J. (1977) 'Intergenerational Equity and Investing Rents from Exhaustible Resources',





- American Economic Review, Vol. 67, No. 5, pp. 972-974.
- Hawley, Susan. 2002. "Still Underwriting Corruption? The ECGD's Recent Record," Paper prepared for seminar "Beyond Business Principles" in Parliament, UK, 23 May [http://www.eca-watch.org/problems/eu\\_russ/uk/corruption\\_ecgd2002.html](http://www.eca-watch.org/problems/eu_russ/uk/corruption_ecgd2002.html) [accessed March 2, 2010]
- Heimann, Fritz and Gillian Dell. 2009. OECD Anti-Bribery Convention: Progress Report 2009, Berlin, 23 June.
- Henley, J., Kratzch, S., Külür, M. and Tamer Tandogan, T. (2008) 'Foreign Direct Investment from China, India and South Africa in sub-Saharan Africa: A New or Old Phenomenon?', World Institute for Development Economics Research of the United Nations University working paper 2008/24.
- Hoekman, B. (2005) 'Development and the Global Trade Architecture', An Overview of the Global Trade and Financial Architecture Project, Development Research Group, World Bank and CEPR, Washington D.C.
- Hiratsuka, D. (2005) 'The 'Catching Up' Process of Manufacturing in East Asia', Institute of Developing Economies, Discussion Paper No. 22, Chiba.
- Humphrey, J. and Messner, D. (2006) 'China and Its Impact on Global and Regional Governance', April 2006, Institute of Development Studies, Brighton.
- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) and World Bank (2010). Africa's Infrastructure: A Time for Transformation, IBRD/World Bank, Washington D.C.
- limi, A. (2006) 'Did Botswana Escape from the Resource Curse?', International Monetary Fund Working Paper WP/06/138, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Imbs, J. and Wacziarg, R. (2003) 'Stages of Diversification', American Economic Review, Vol. 93, No. 1, pp.63-86.
- IMF, 2004, World Economic Outlook, September, Washington DC.
- Infomat Inc (2009) 'The Egypt Apparel Market Research Report', January. <http://www.infomat.com/fido/getpublication.fcgi?type=research&SearchString=apparel&id=737870ST0000886&start=5&tr=18>
- Infrastructure Consortium for Africa (2008) Financial Commitments for Infrastructure in Africa for 2008, Infrastructure Consortium for Africa, Nairobi.
- Institute of Development Studies (2009) 'Voices from the South: The Impact of the Financial Crisis on Developing Countries', Institute of Development Studies, Brighton.
- Institute of Economic and Resource Management (2003) 'A Report on the Development of China's Market Economy', Institute of Economic and Resource Management, China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House, Beijing.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (2007) 'Summary for Policymakers' of the Synthesis Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Fourth Assessment Report, 2007.
- International Monetary Fund (2004), World Economic Outlook, September, International Monetary Fund, Washington D.C.
- International Monetary Fund (2009a) 'Impact of the Global Financial Crisis on Sub-Saharan Africa', International Monetary Fund, Washington, D.C.
- International Monetary Fund (2009b) 'The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries', International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Jauch, H. (2002) 'Export processing zones and the quest for sustainable development: a Southern African perspective', Environment & Urbanization, Vol. 14, No. 1, pp. 101-113.
- Jenkins, M., Esquivel, G. and Larrain, F., (1998) 'Export Processing Zones in Latin America', Harvard Institute for International Development, Development Discussion Paper. No 646.
- Joomun, G., (2006) 'The Textile and Clothing Industry in Mauritius', in Herbert Jauch / Rudolf Traub-Merz (eds.) The Future of the Textile and Clothing Industry in Sub-Saharan Africa Bonn:



- Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, Germany.
- Kamara, A., Ndikumana, L. and Kandiero, T. (2009) 'Commodities, Exports, Subsidies and African Trade during the Slump', African Development Bank Group, Tunis. Development Bank Policy Briefs on the Financial Crisis, No. 5/2009.
- Kamara, A. B., Mafusire, A., Castel, V., Kurzweil, M., Vencatachellum, D. and Pla, L. (2009) Soaring Food Prices and Africa's Vulnerability and Responses: An Update, Working Papers. Series N° 97, African Development Bank Group, Tunis, Tunisia. 36 pp.
- Kangoye, T. (2008): Instability from trade and democracy: the long-run effect of aid. *Economics Bulletin*, Vol. 6, No. 41 pp. 1-16.
- Kaplinsky, R. (2008) 'What does the Rise of China Do for Industrialisation in Sub-Saharan Africa?', *Review of African Political Economy*, Vol. 35, No. 115, pp. 7-22.
- Kaplinsky, R., McCormick, D. and Morris, M. (2006) 'Dangling by a Thread: How Sharp are the Chinese Scissors?' Paper prepared for Africa Policy Division, DFID, Brighton: Institute of Development Studies.
- Kaplinsky, R., McCormick, D. and Morris, M. (2007) 'The Impact of China on Sub-saharan Africa', Institute of Development Studies Working Paper n°291.
- Kaplinsky, R. and Messner, D. (2006) 'The Impact of Asian Drivers on the developing world'. [http://asiandrivers.open.ac.uk/documents/Kaplinsky\\_Messner\\_Introduction\\_World\\_Development\\_Sept\\_06.pdf](http://asiandrivers.open.ac.uk/documents/Kaplinsky_Messner_Introduction_World_Development_Sept_06.pdf)
- Kaplinsky, R., and Morris, M. (2006) 'The Asian Drivers and SSA: MFA Quota Removal and the Portents for African Industrialisation', Institute of Development Studies, Brighton.
- Kaplinsky, R., and Morris, M. (2008) 'Do the Asian Drivers undermine Export-orientated industrialization in SSA?', Special Issue of World Development on Impact of the Asian Drivers on the South, Vol. 36, No. 2, pp. 254-273.
- Kaplinsky, R., Robinson, S., and Willenbockel, D. (2007) 'Asian Drivers and Sub-Sahara Africa – The Challenge to Development Strategy', prepared for the Rockefeller Foundation.
- Kaplinsky, R. and Morris, M. (2009) 'Chinese FDI in Sub-Saharan Africa: Engaging with Large Dragons', *The European Journal of Development Research*, Vol.21, No. 4, pp.551-569.
- Kasekende, L., Ndikumana, L. and Rajhi, T. (2009) 'Impact of the Global Financial and Economic Crisis on Africa', Working Paper No. 96, African Development Bank Group, Tunis.
- Kasekende L., Brixova, Z. and Ndikumana, L. (2010) 'Africa: Africa's Counter-Cyclical Policy Responses to the Crisis', *Journal of Globalization and Development*, Vol. 1, No. 1, pp. 1-20.
- Kaufmann, D. and Kraay, A. (2008) 'Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?', *The World Bank Research Observer*, Vol. 23, No. 1, pp. 1-30.
- Kernen, A. (2007) 'Les stratégies chinoises en Afrique : du pétrole aux bassines en plastique', *Politique Africaine*, No. 105, pp. 163-180.
- Kharas, H. (2007) 'Trends and Issues in Development Aid', Wolfensohn Center for Development, Brookings Institution, Working Paper 1, Washington D.C.
- Kiggundu, M.N. (2008) 'A Profile of China's Outward Foreign Direct Investment to Africa', *Proceedings of the American Society of Business and Behavioral Sciences*, Vol.15, No. 1, pp. 130-144.
- Kragelund, P. (2008) 'The return of non-DAC donors to Africa: New prospects for African development?' *Development Policy Review*, Vol. 26, No. 5, pp.555-584.
- Kühnhardt, L. (2008) 'African Regional Integration and the Role of the European', Discussion Paper C184-2008, Centre for African Regional Integration and the role of the European Union.
- Lardy, N. (2002) 'Integrating China into the Global Economy', Brookings Institution, Washington D.C.
- Larkin, B.D. (1971) *China and Africa, 1949-1970: The Foreign Policy of the People's Republic of China*, California University Press, 268p.





- Lederman, D. and Maloney W. F., (eds) (2007) 'Natural Resources - Neither Curse nor Destiny', World Bank publications, World Bank, Washington D.C.
- Lemoine, F. and Ünal-Kesenci, D. (2002) 'China in the International Segmentation of Production Process', Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales Working Paper No 2002-02, Paris.
- Li, C. (2007) 'China's Growing External Dependence, Finance and Development, Finance and Development', A Quarterly Magazine of the International Monetary Fund, Vol. 44, No. 3.
- Li, J. (2008) 'Environmental Guidelines for Firms Investing Abroad', China Daily, September 12.
- Li, R. (2007) 'A Proper Understanding of Debt Sustainability of Developing Countries', World Economics and Politics Vol. 4, pp. 63-73.
- Liu, F. and Mo, S. (2008) 'Study of the Relationship between Chinese Direct Investment and Trade to Africa Based on Panel Data Model', Finance et Investissements, Vol.24, No. 8.
- Liu, Z. B. (2007) 'The growth of China's Trade Volume and the Upgrading of Local Industries Based on the Global Value Chain Governance Perspective', Academic, No. 2, pp. 80-86.
- Lumbi, 2008. "Contribution by the Minister on the Occasion of the Presentation of the Accords Signed Between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the People's Republic of China," Ministry of Infrastructures, Public Works and Reconstruction, 09 May 2008
- Madani, D. (1999) 'A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones', World Bank, Washington D.C,
- Magder, D. (2005) 'Egypt after the Multi-Fiber Arrangement: Global Apparel and Textile Supply Chains as a Route for Industrial Upgrading' Institute for International Economics, Working Paper No. 05-8. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=794805](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=794805)
- Manning, R. (2006) 'Will Emerging Donors Change the Face of Development Cooperation?' Development Policy Review, Vol. 24, No.4, pp.371-385.
- Masina, L. (2008) 'Chinese Envoy's Remarks on Malawi Breed Resentment, VOA News, March 28.
- Matisoff, A. and Chan, M. (2008) 'The Green Evolution: Environmental Policies and Practice in China's Banking Sector', Friends of the Earth/Bank Track, November.
- Mbatha, C.N. and Charalambides, N. (2008). 'What is really in the economic partnership agreement for the Southern African region?' A perspective from Botswana's beef exports. *Agrekon*, Vol. 47, No. 4, pp. 410-432.
- McCormick, D. (2008) 'China & India as Africa's New Donors: The Impact of Aid on Development', *Review of African Political Economy*, Vol. 35, No.115, pp. 73-82.
- MDGs, 2005, The Effect of China and India's Growth and Trade Liberalisation on Poverty in Africa, MDGs, May. ([http://www.sarpn.org.za/documents/d0001312/P1555-China\\_trade\\_Report\\_May2005.pdf](http://www.sarpn.org.za/documents/d0001312/P1555-China_trade_Report_May2005.pdf))
- Mendes, Candido. 2010. "Angola Seeking Credit Rating Before \$4 Billion Bond Sale," *Business Week* <http://www.businessweek.com/news/2010-02-12/angola-seeking-credit-rating-before-4-billion-bond-sale.html> February 12 [accessed March 2, 2010.
- Ministry of Commerce, China Commerce Yearbook 2009 Beijing: China Commerce and Trade Press.
- Ministry of Foreign Affairs (2009) 'President Hu Jintao Gives Interview to Chinese and Foreign Media during Visit to Tanzania', Beijing: Ministry of Foreign Affairs, 2009/02/16, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t537695.htm>
- Minson, A. (2008) 'China's preferential trade policy for Africa. China in Africa', South African Institute of International Affairs, China in Africa Briefing n°1.
- Morris, H. (2008) 'China Defends Africa Aid Stance', *Financial Times*, July 2.
- Naïm, M. (2007) 'Rogue Aid', *Foreign Policy*



(March/April), pp. 95-96.

Naughton, B. (1997) 'The China Circle', Brookings Institution Press, 316p.

Naughton, B. (2005) 'The New Common Economic Program: China's 11th Five Year Plan and What It Means', China Leadership Monitor No. 16, Fall 2005.

Naughton, B. (2008) 'A Political Economy of China's Economic Transition', in Brandt, L. and Rawsky, T (eds) China's Great Economic Transformation, Harvard University, Cambridge, Massachusetts.

Naughton, B. (2009) 'Understanding the Chinese Stimulus Package', China Leadership Monitor No. 28, Spring 2009.

Naumann, Echart, "Rules of origin under EU-South African Trade, Development and Cooperation Agreement and Cotonou Agreement: the textile and clothing sectors", in "The impact of Preferential Rules of Origin in the textile and clothing sectors in Africa", 2004, Commonwealth Secretariat Economic Paper 65.

Nicita, A. and Ollareaga, M. (2006) 'Trade, Production, and Protection Database, 1976-2004', pp.165-171.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2005) "Paris Declaration on Aid Effectiveness," High Level Forum, Paris, February 28-March 2.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2009) 'Implementation of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDC: 2009 Review', Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, September 1, 2009.

Olumuyiwa, B. A. (2006) 'EU-ECOWAS EPA: Regional Integration, Trade Facilitation and Development in West Africa', Trade Policy Research and Training Programme (TPRTP), Department of Economics, Paper for presentation at the GTAP conference, United Nations Economic Commission for Africa, Addis Ababa, Ethiopia.

OMC, 2008, International Trade Statistics.

Parker, George and Alan Beattie. "EIB accuses Chinese banks of undercutting Africa loans," Financial Times, November 29, 2006.

Patillo, C., Gupta, S. and Carey, K. (2005) 'Sustaining Growth in Africa', IMF Working Paper 05/195, International Monetary Fund, Washington D.C.

Penhelt, G. 'The Political Economy of China's Aid Policy in Africa', Jena Economic Research Paper n°2007-051, 2007.

People's Daily Online (2007) 'Chinese SEZ likely in Egypt', 14 November. <http://english.people.com.cn/90001/90778/90857/6302146.html>

Qi, G. (2007) 'China's Foreign Aid: Policies, Structures, Practice and Trend', paper prepared for Oxford and Cornell Universities' Conference on 'New Directions in Development Assistance,' Oxford, June 11-12.

Reisen, H. (2008) 'Prudent versus Imprudent Lending to Africa: From debt relief to emerging lenders', Organisation for Economic Co-operation and Development Development Centre.

Reisen, H. and Ndoeye, S. (2008) 'Prudent versus Imprudent Lending to Africa: from Debt Relief to Emerging Lenders', Organisation for Economic Co-operation and Development Development Centre Discussion Paper No. 268, January.

République Démocratique du Congo. 2007. "Protocole d'Accord Entre La République Démocratique du Congo et Le Groupement des Entreprises Chinoises," Ministry of Infrastructure, Public Works, and Reconstruction, September 17, 2007.

Richer, Ph. (2008) 'L'offensive chinoise en Afrique (The Chinese Offensive in Africa)', Karthala, Paris.

Rodrik, D. (2006) 'What's So Special about China's Exports?' China & World Economy, Vol. 14. No. 5, pp. 1-19.

Sainsbury, M. (2009) 'China Moves to Modernize', The Australian, April 13.

Sandrey, R. (2008) 'South African imports of clothing from China', unpublished memo, tralac.



- Sandrey, R. (2009) 'China-Africa merchandise trade for the December 2008 year', tralac Working Paper 07, 2009, tralac, Stellenbosch.
- Sandrey, R. and Fundira, T. (2008) 'Quota imports of Chinese clothing into South Africa: the first year analysis'. tralac Trade Brief 4. [www.tralac.org](http://www.tralac.org)
- Sandrey, R., Jensen, H. G., Vink, N., Fundira, T., Meyer, F., Hughes, C., Nyhodo, B., and Smit, L. (2008) 'South Africa's way ahead: looking East', tralac, Stellenbosch. [www.tralac.org](http://www.tralac.org)
- Schiere, R. (2010) *China's Development Challenges, Economic Vulnerability and Public Sector Reforms*. Routledge, London.
- Scholten, Bert and Lammertjan Dam. 2007. "Banking on the Equator: Are Banks that Adopted the Equator Principles Different from Non-Adopters?" *World Development* 35, 8: 1307-1328.
- Schott, P.K. (2008) 'The Relative Sophistication of Chinese Exports', *Economic Policy*, Vol. 23, No. 53, pp. 5-49.
- Sen, A. (1999) *Development as Freedom*, Anchor Book, New York.
- Söderbom, M. and Teal, F. (2001) 'Can African manufacturing firms become successful exporters?' Centre for the Study of African Economies-United Nations Industrial Development Organization Working Paper No. 4.
- Stähle, S. (2008) 'Towards China's Integration into the Aid Donor Architecture: Learning From Chinese Participation in International Regimes', *China Aktuell* 3/2008, pp. 130-163.
- Streeten, P. (1990) 'Gunnar Myrdal', *World Development*, Vol. 18, No. 7, pp. 1031-1037.
- Swazi Observer (2009) 'Regional Integration: A Dream or Practicality'. <http://www.observer.org.sz/index.php?news=6184>
- Tan, Y. (2008) 'Jobseekers frustrated as employment worsens', *China Daily*, Dec 20, 2008, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-12/20/content\\_7325070.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-12/20/content_7325070.htm)
- Tang, X. (2008) Report on Angola Fieldwork (personal communication).
- Taylor, I. (2007) 'Governance in Africa and China-Africa Relations: Contradictions or Confluence?' *Politics* Vol. 27, No. 3, pp. 139-146.
- Teng, L. (2009) 'China's First Equity Investment to facilitate the African Continent', Presentation by the Southern African Representative of the China-Africa Development Fund (CADFund) at the opening of the Asian Business Centre at the Gordon Institute of Business Science (GIBS), Johannesburg, South Africa, 26<sup>th</sup> March
- Trindade, V. (2005) 'The big push, industrialization and international trade: The role of exports', *Journal of Development Economic*, Vol. 78, No. 1, pp. 22- 48
- UNCTAD (2009) 'Food Security in Africa: learning lessons from the food crisis', United Nations, Geneva TD/B/EX(47)/3.
- United Nations Economic Commission for Africa (2004) *Accelerating Regional Integration in Africa*, United Nations, Addis Ababa, Ethiopia.
- United Nations Economic Commission for Africa (2007a) 'Economic Report on Africa 2007', United Nations, Addis Ababa, Ethiopia. <http://www.uneca.org/era2007/>
- United Nations Economic Commission for Africa (2007b) *Economic Report on Africa: Accelerating Africa's Development through Diversification*, United Nations, Addis Ababa, Ethiopia.
- United Nations (1970) 'International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade', UN General Assembly Resolution 2626 (XXV), October 24, 1970, para. 43.
- United States Department of Commerce (2008) 'Global Patterns of US Merchandise Trade', United States Government. <http://tse.export.gov/>
- Van Hoeymissen, S. (2008) 'Aid Within the China-Africa Partnership: Emergence of an Alternative to the NEPAD Development Paradigm', *China Aktuell* 3/2008, pp. 102-129.
- Verdier, T. (2005). 'Socially Responsible Trade



- Integration: A Political Economy Perspective', in François Bourguignon, B. Pleskovic and A. Sapir (eds.), *Are We on Track to Achieve the Millennium Development Goals?* World Bank (ABCDE-Europe, 2005), Washington DC.
- Villoria, N. (2009a) 'China's Growth and the Agricultural Exports of Sub-Saharan Southern Africa', *European Journal of Development Research*, Vol. 21, No. 4, pp. 531-550.
- Villoria, N. (2009b) 'China and the Manufacturing Terms-of-Trade of African Exporters'. *Journal of African Economies*.
- Vines, Alex; Lillian Wong; Markus Weimer; and Indira Campos. 2009. "Thirst for African Oil: Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola," Chatham House, London, August.
- Wang Jian-Ye, 2007, "What's Drives China's Growing Role in Africa?", IMF Working Paper.
- Wang, J.Y., Mansilla, M., Kikuchi, Y. and Choudhury, S. (2005) 'Officially Supported Export Credits in a Changing World', International Monetary Fund, Washington D.C.
- Wiehen, Michael H. "Implementation of the ECG's Action Statement of December 2000 on Export Credit Support," Presentation to the ECG, Transparency International, April 23, 2003.
- Wissenbach, U. (2007) 'Partners in Competition? The EU, Africa and China', Conference Summary Proceedings, European Union, June 28.
- Wang, J.Y. (2007) 'What's Drives China's Growing Role in Africa?', IMF Working Paper, International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Wood, A. and Mayer, J. (2001) 'Africa's Export Structure in a Comparative Perspective', *Cambridge Journal of Economics* No. 25, pp. 369-94.
- Wood, G. (2003) 'Staying Secure, Staying Poor: The "Faustian Bargain"', *World Development*, Vol. 31, No. 3, pp. 455-471.
- World Bank (1994) 'China: Foreign Trade Reform', World Bank, Washington DC.
- World Bank (2001) 'Export Processing Zones in Sub-Saharan Africa', *Economic and Social Policy*, 193, October 2001.
- World Bank (2005) *World Development Indicators, WDI*, World Bank, Washington D.C.
- World Bank (2008) 'Country Policy and Institutional Assessments, 2008 Assessment Questionnaire', Operations Policy and Country Services, World Bank, September 5.
- World Bank (2009) 'The Economics of Adaptation to Climate Change', World Bank, Washington D.C.
- World Bank, 2009, *Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*, Washington DC.
- World Bank (2010a) *World Development Report: Development and Climate Change*, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2010b) *Doing Business 2010: Reforming Through Difficult Times*, The International Bank for Reconstruction and Development/ World Bank, Washington D.C.
- World Bank and Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) (2008) 'Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Africa'. World Bank and Public Private Infrastructure Advisory Facility.
- World Bank (forthcoming) *Chinese Investments in Special Economic Zones in Africa: Progress, Challenges and Lessons Learned*, World Bank
- World Economic Forum (2010) 'The Global Competitiveness Report 2009-2010', World Economic Forum, Geneva.
- World Trade Organization (2005) 'World Trade Report', World Trade Organization, Geneva.
- World Trade Organization (2001) 'Doha WTO Ministerial Declaration', World Trade Organization WT/MIN(01)/DEC/1, Geneva.
- World Trade Organization (2008) 'International Trade Statistics', Geneva.
- Wu, B. (2007) 'A Fresh Phase in the China-Africa Story', Address to the China-Africa Business Cooperation Conference, Cairo, May 21 2007.
- Xiao, G. (2009) 'Global financial crisis and China:



Challenges and opportunities' Presentation at IDS-Brookings Tsinghua workshop 'China and financial crisis – Implications for low income countries' Tsinghua University, Beijing March 20th 2009.

Xinhua (2007) [http://news.xinhuanet.com/english/2007-05/17/content\\_6115664.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2007-05/17/content_6115664.htm)

Xinhuanet (2008) 'China's 4 trillion yuan stimulus to boost economy, domestic demand', 9 November 2008. [http://news.xinhuanet.com/english/200811/09/content\\_10331324.htm](http://news.xinhuanet.com/english/200811/09/content_10331324.htm)

Xue, L. (2008) 'Global Financial Crisis in China – Impacts and Interpretations', Voices from the South IDS, Brighton.

Yao, S.J. (2009) China Emerges as a Global Power on 60th Birthday, The University of Nottingham

China Policy Institute, briefing series – issue 55 Website: <http://www.nottingham.ac.uk/cpi/documents/briefings/briefing-55-yao-60th-birthday.pdf>

Yu, Y.D. (2009) 'China's Policy Responses to the Global Financial Crisis', Richard Snape Lecture 2009.

Zafar, A. (2007) 'The Growing Relationship between China and Sub-Saharan Africa: Macroeconomic, Trade, Investment, and Aid Links', The World Bank Research Observer, Vol. 22, No. 1, pp. 103-130.

Zhang, H. (2006) 'China Policy of Assistance Enjoys Popular Support', People's Daily, June 23.

Zhang, Q. (2007) 'China's policy towards developing countries', Diplomacy Review, Vol. 1



La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?

153



154



La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement ?