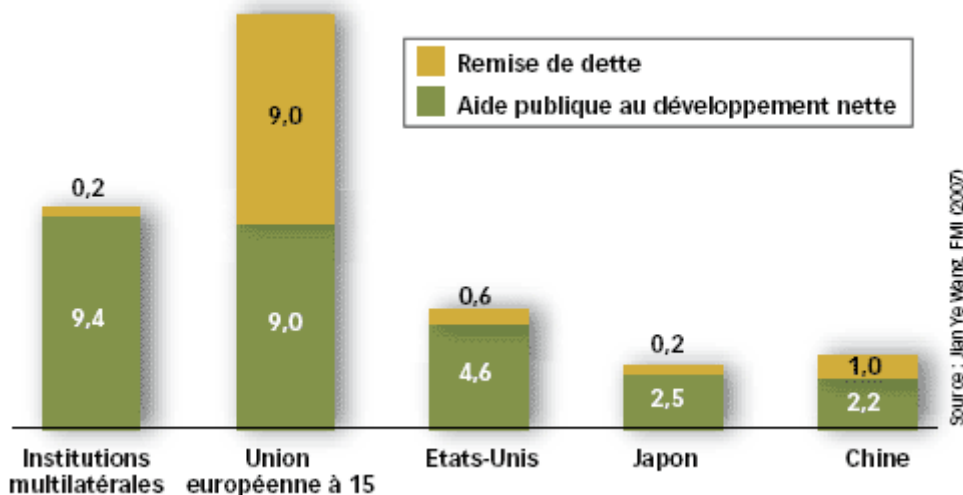


http://www.alternatives-economiques.fr/la-chine-s-installe-en-afrique_fr_art_699_36384.html

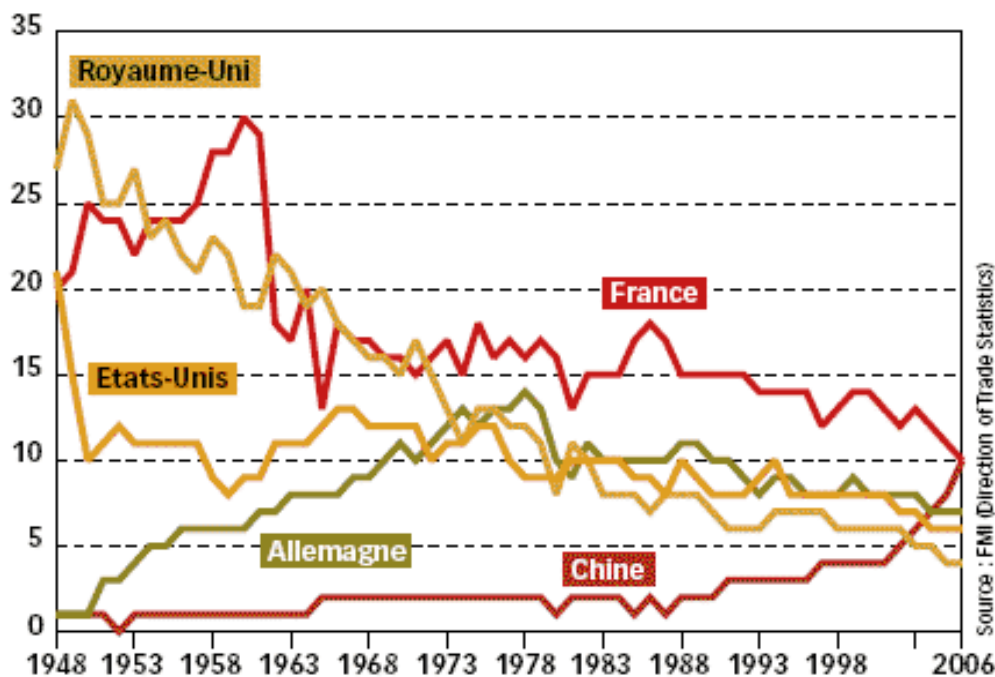
La Chine s'installe en Afrique

Jean-Raphaël Chaponnière, Economiste Asie à l'Agence française de développement (AFD)
Alternatives Economiques n° 268 - avril 2008

Répartition de l'aide chinoise à l'Afrique en 2005, en milliards de dollars



Importations de l'Afrique selon le pays d'origine, en %



Pour aller plus loin

Aide, commerce, investissements..., la Chine est bien partie pour devenir le principal partenaire économique du continent noir.

En janvier dernier, la Chine a annoncé qu'elle allait apporter 9 milliards de dollars à la République démocratique du Congo, lesquels font suite aux 7 milliards déjà octroyés en septembre 2007. Signe de la quête de matières premières de la Chine, deux milliards iront à des entreprises chinoises pour investir dans des mines de cuivre dont elles ont obtenu la concession, le reste finançant la construction de plusieurs milliers de kilomètres de voies ferrées, routes, de deux universités, etc. Au total, en moins de six mois, la Chine aura proposé un mélange d'aide et de prêts équivalents à 150% du produit intérieur brut (PIB) et de la dette externe publique du Congo! Entre-temps, la Banque industrielle et commerciale de Chine avait acheté (pour 5,5 milliards de dollars) 20% du capital de la Standard, la première banque sud-africaine, présente dans 18 pays du continent. Quant à la China Development Bank, elle avait annoncé une alliance avec l'Union Bank of Africa, première banque du Nigeria.

La Chine s'installe en Afrique. Puissance économique et politique émergente, elle semble en chemin pour devenir le principal partenaire extérieur du continent noir, devant les pays européens. Car si l'aide chinoise fait parler d'elle, le commerce est désormais l'élément moteur des relations sino-africaines et les investissements progressent vite.

Une aide aux effets ambigus

L'OCDE, le club des pays les plus riches, a récemment créé une nouvelle catégorie de pays: les "donateurs émergents", des pays qui bénéficient de l'aide internationale tout en ayant leur propre politique d'aide publique au développement. On y trouve l'Afrique du Sud, le Brésil, la Corée du Sud (1), l'Inde, la Malaisie, la Thaïlande, la Turquie et bien sûr la Chine. Pourtant, cette dernière est un peu différente. D'une part, elle ne se contente pas, comme la plupart des autres émergents, d'aider les pays situés dans son environnement régional. D'autre part, elle pratique l'aide au développement depuis cinquante ans, en particulier à destination de l'Afrique (voir encadré).

A cet égard, l'année 2000 a été celle d'un engagement plus fort avec l'organisation du premier Forum Chine-Afrique. Le troisième s'est tenu à Pékin en octobre 2006, attirant 48 pays africains, en même temps qu'un sommet des chefs d'Etat. A cette occasion, la Chine a annoncé la création d'un fonds de financement du développement pour l'Afrique (doté de 5 milliards de dollars de prêts), l'annulation de 1,4 milliard de dollars de dette (effective depuis avril 2007 et dont 31 pays ont bénéficié) et un doublement de son budget actuel d'aide entre 2006 et 2009.

Comment se situe l'aide chinoise par rapport à celle des pays riches? En termes de montant, la réponse n'a rien d'évidente, car sa première caractéristique est l'opacité. La Chine ne fournit pas de données officielles et les seules informations disponibles proviennent des communiqués concluant les visites ministérielles chinoises dans les différents pays africains. Plusieurs travaux ont cherché à contourner l'absence de statistique en mettant en oeuvre diverses méthodes: enquêtes dans les pays africains, plongeon dans les arcanes budgétaires chinoises, etc. Ils concluent que l'aide publique au développement chinoise serait d'environ 2 milliards de dollars par an, soit le dixième de ce que reçoit l'Afrique, et qu'elle augmente rapidement.

L'aide chinoise à l'Afrique s'inscrit dans une stratégie qui cherche à sécuriser l'accès aux matières premières; les Américains ont les mêmes préoccupations, alors que les Européens sont plus sensibles aux questions d'émigration. En termes sectoriels, les Chinois construisent des routes, des ports et des voies ferrées: plus de 300 km de voies ferrées prévues au Gabon et 1 800 km annoncés en République démocratique du Congo. Au total, selon des sources

chinoises, 70% de l'aide financent des infrastructures. Elle apparaît alors plus complémentaire que concurrente de celle de l'OCDE qui, échaudée par les "éléphants blancs" (des projets coûteux et inutiles au développement du pays) des années 70, finance de moins en moins les infrastructures, dont le manque est pourtant un frein à la croissance africaine.

Chine-Afrique, une coopération ancienne

La Chine a longtemps été en quête de reconnaissance politique internationale. Sa politique d'aide aux pays en développement a servi cet objectif. Les premiers accords de coopération avec l'Afrique datent de 1959 (Egypte) et 1960 (Guinée et Ghana). C'est à Accra, au Ghana, en 1964, que Zou En Lai a prononcé le discours fondateur de l'aide chinoise et énoncé les principes censés gouverner sa politique: égalité entre les partenaires, bénéfices mutuels, respect de la souveraineté, utilisation de dons ou de prêts sans intérêt pouvant donner lieu à des annulations de dette, choix de projets renforçant l'économie du bénéficiaire. Et pourtant, à l'époque, les Chinois étaient plus pauvres (si l'on mesure les économies en parité de pouvoir d'achat) que les Africains! L'aide était considérée par la Chine comme un instrument diplomatique dans la concurrence qui l'opposait à Taiwan et à l'Union soviétique. Cette aide a culminé avec l'achèvement, en 1976, du chemin de fer reliant la Zambie à la Tanzanie pour transporter le cuivre zambien à Dar Es Salam, un projet qui a mobilisé 15 000 travailleurs chinois.

Dans les années 80, avec le début des réformes en Chine, l'aide a diminué en même temps que l'objectif principal passait du développement de l'Afrique à une politique où les deux partenaires devaient tirer des avantages mutuels de leurs relations. La Chine a ensuite diversifié ses instruments (dons, prêts...) et proposé des prêts concessionnels (des prêts à faible taux d'intérêt, 2% en moyenne, et avec une longue période de remboursement de l'ordre de dix à quinze ans), en monnaie chinoise, gérés par son ExIm Bank, une banque destinée à promouvoir la présence internationale des entreprises chinoises. Il faudra attendre les années 2000 pour voir la Chine revenir en force en Afrique.

Cet apport est d'autant mieux accueilli par les pays africains que, contrairement aux transferts financiers du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, il n'est lié à aucune condition particulière en matière de politique économique. Ce qui ne signifie pas que l'aide chinoise soit sans contrainte. La Chine réclame un soutien à ses positions politiques internationales, notamment vis-à-vis de Taiwan et du Tibet. Et elle lie son aide à l'achat de biens et de services chinois, alors que les pays de l'OCDE ont abandonné cette pratique depuis dix ans, car elle force les pays à se fournir auprès du donneur d'aide plutôt qu'au meilleur marché. Cela dit, la contrainte de l'aide liée chinoise n'en est pas vraiment une: les entreprises chinoises sont régulièrement les moins chères dans les réponses aux appels d'offres des bailleurs occidentaux. Dans ces conditions, le déliement de l'aide chinoise aurait sans doute peu d'impact sur la nationalité des fournisseurs.

Bien moins rémunérés que leurs homologues occidentaux, les experts chinois acceptent de travailler dans des environnements difficiles et livrent clés en main des projets réalisés dans des temps records et à moindre coût. En ce sens, leur aide est efficace. Ce n'est cependant pas la seule dimension de l'efficacité. Les Chinois ne respectent pas vraiment l'adage qu'on leur attribue "plutôt apprendre à pêcher que donner du poisson": ils font en effet peu d'effort pour renforcer les capacités des pays africains à mettre en oeuvre par eux-mêmes les projets, dont la bonne marche dépend souvent du maintien d'experts chinois.

Depuis 1995, l'aide chinoise prend de plus en plus la forme de crédits, certes à faible taux d'intérêt, mais de crédits quand même, qui réendettent des pays africains dont une vingtaine a dû bénéficier d'une remise de dette dans le cadre de l'Initiative des pays pauvres très endettés (PPTE). Les pays de l'OCDE craignent donc que la Chine ait adopté une stratégie de passager clandestin, profitant de la baisse des niveaux d'endettement des pays africains après les annulations de dette pour octroyer ses propres prêts qui auront plus de chance d'être remboursés. Néanmoins, les éléments disponibles suggèrent qu'à l'exception de la Tanzanie, et plus récemment de la République démocratique du Congo, les pays les plus aidés par la Chine ne sont pas ceux qui ont le plus bénéficié de remises de dette. Ces questions se poseront avec plus d'acuité à l'avenir car l'aide chinoise progresse vite.

Une forte progression des échanges

Même si cette aide est en plein développement, ce sont les relations commerciales qui sont désormais le principal moteur des relations sino-africaines. En diminuant les protections douanières, les plans de réformes économiques négociés avec le FMI et la Banque mondiale ont ouvert les marchés africains. Cette ouverture a fait l'affaire de l'industrie chinoise, qui offre une large palette de produits bon marché, bien adaptés à la demande des pays en développement, en biens de consommation comme en biens d'équipement.

Les exportations chinoises vers l'Afrique ont ainsi progressé régulièrement jusqu'à la fin de la décennie 90 et spectaculairement depuis. Entre 2000 et 2007, les exportations chinoises dans le monde ont quadruplé et la Chine se classe désormais au 2^e rang mondial. Dans le même temps, ses exportations vers l'Afrique ont été multipliées par 7 et ses importations ont augmenté au même rythme. Le commerce sino-africain (70 milliards de dollars en 2007) dépassera les 100 milliards d'ici à 2010. Une progression qui contribue à réintégrer l'Afrique subsaharienne dans les flux formels du commerce international.

Si les échanges entre la Chine et l'Afrique relèvent géographiquement du commerce dit Sud-Sud, entre pays en développement, leur structure s'apparente à un commerce Nord-Sud. La Chine importe des ressources naturelles (pétrole et minerais) et exporte vers l'Afrique des produits manufacturés. La Chine est le second importateur mondial de pétrole, qui représente 70% de ses importations d'Afrique: le Soudan, l'Angola et le Nigeria assurent un tiers de ses besoins. Elle est le premier acheteur de bois tropicaux, souvent importés en contrebande du Gabon, du Congo et de Guinée équatoriale, les grumes africaines assurant un tiers de ses besoins. L'Afrique est aussi son fournisseur quasi exclusif de ferromanganèse (Gabon) et de cuivre (République démocratique du Congo, Zambie).

En retour, la Chine exporte surtout des biens de consommation (habillement, tissus, électronique), mais également des produits plus élaborés comme des motocyclettes, des automobiles et des biens d'équipement (pompes, équipements de télécommunications). Les pays exportateurs de pétrole dégagent un surplus dans leurs échanges avec la Chine, alors que les autres pays, c'est-à-dire le plus grand nombre, sont déficitaires. Les excédents compensant les déficits, l'Afrique est légèrement excédentaire dans son commerce avec la Chine.

Comme pour l'aide, la présence commerciale chinoise a des effets ambigus sur le développement africain. Dans la plupart des cas, les produits industriels chinois se substituent à des biens importés d'Europe ou du Japon pour offrir des produits moins chers qui les mettent à la portée du plus grand nombre. Toutefois, en Afrique peut-être plus qu'ailleurs, l'utilisation de ces produits, qui ne sont pas toujours conformes aux normes de sécurité et de santé

publique, peut présenter des risques. Surtout, lorsque les produits chinois concurrencent une offre locale, les conséquences peuvent être dramatiques: au Nigeria, au Cameroun, en Afrique du Sud, en Zambie, les importations chinoises ont provoqué la faillite de nombreuses entreprises dans le secteur textile. Les exportations chinoises entrent également en concurrence avec des produits africains sur des marchés tiers. C'est ce qui est arrivé dans l'habillement: après la suppression des quotas textiles imposés par les pays riches jusqu'en 2005, les exportations africaines, notamment vers les Etats-Unis, ont fortement souffert de la déferlante chinoise.

L'appétit chinois pour les matières premières a sans conteste contribué à l'accélération de la croissance des économies africaines: en poussant les cours à la hausse, elle accroît les exportations africaines. Pour autant, la demande, fut-elle chinoise, n'est pas le seul déterminant des cours dont la montée suscite des investissements massifs (recherche, ouverture de nouvelles mines, modernisation) qui, tôt ou tard, provoqueront une stabilisation, voire un retournement des prix des produits miniers, voire du pétrole. La diversification des exportations demeure donc un enjeu pour l'Afrique. La Chine a bien accordé un traitement tarifaire préférentiel aux exportations des pays les moins avancés, mais faute de décollage des exportations africaines de produits manufacturés, cette politique n'a pas encore eu d'impact.

Le seul domaine où l'arrivée de la Chine suscite une diversification productive en Afrique est celui de l'agriculture, mais là encore, avec des effets ambigus. La politique agricole chinoise encourage la promotion des activités intensives en travail, réclamant peu d'espace cultivable dans un continent qui en manque, mais également le développement des produits exigeant de grandes superficies, comme le soja au Mozambique, où des entreprises chinoises sont déjà actives et, à l'avenir, les biocarburants en République du Congo, où les Chinois étudieraient un projet de 3 millions d'hectares de plantations. Au final, le risque est bien que la Chine renforce la position d'exportateur de produits primaires de nombreux pays africains.

La montée des investissements

Enfin, les Chinois ne se contentent pas d'échanger avec l'Afrique, ils y investissent aussi. Selon des sources chinoises, leur stock d'investissements y serait de 11 milliards de dollars à la fin 2006 (2), soit 15% du total du stock d'investissements à l'étranger chinois et un dixième des montants investis en Afrique. La présence chinoise est plus importante en termes de flux: la Chine a sans doute été le 1er investisseur étranger en Afrique du Sud en 2007, le 2e en Zambie et à Madagascar, le 4e au Kenya et en Angola en 2006. On recenserait un millier d'entreprises chinoises en Afrique, très présentes dans le pétrole (Soudan, Angola, Guinée équatoriale, Gabon, Nigeria, Congo), les entreprises industrielles investissant au Nigeria, en Afrique de l'Est et en Afrique australe, dans l'électroménager, l'assemblage de bicyclettes, l'électronique et les télécommunications.

Par ailleurs, les entreprises de construction chinoises dominent désormais le marché des grands travaux dans nombre de pays africains. Présentes dans de nombreux pays, elles ont fréquemment recours - mais non systématiquement - à de la main-d'oeuvre chinoise, très productive et parfois moins chère que la main-d'oeuvre africaine, expliquent leur compétitivité. Ces travailleurs seraient nombreux à rester sur place, de la Corne de l'Afrique au golfe de Guinée: aux ouvriers et aux médecins, viennent s'ajouter des petits commerçants présents sur les marchés. A défaut d'être intégrée socialement, cette diaspora mal recensée (les estimations varient de 100 000 à 500 000 personnes, voire plus) participe à la vie économique en investissant et en créant des emplois.

Les investissements chinois en Afrique devraient progresser avec l'internationalisation des entreprises chinoises qui ne fait que commencer. Ses investissements ont privilégié le pétrole et les mines, mais ils s'orientent également vers d'autres secteurs industriels. Et Pékin a annoncé la mise en oeuvre de cinq zones franches d'exportations - en Egypte, Afrique de l'Est et Afrique australe - destinées à attirer les entreprises chinoises. L'irruption de ces nouveaux investisseurs sera une bonne nouvelle pour l'Afrique s'ils contribuent à améliorer la compétitivité du continent et à diversifier ses exportations. Mais la Chine saura-t-elle et voudra-t-elle réaliser ce que les pays européens n'ont pas réussi à faire?

En savoir plus

"China and the End of Poverty in Africa", par Penny Davies, Diakonia, 2007,

www.diakonia.se/sa/node.asp?node=2009

"What Drives China's Growing Role in Africa?", par Jian Ye Wang, *IMF Working Papers* n° 07/211, 2007, www.imf.org

China in Africa: Partner, Competitor or Hegemon?, par Chris Alden, Zed Books, 2007.

"L'essor de la Chine et de l'Inde: quels enjeux pour l'Afrique?", par Andrea Goldstein, Nicolas Pinaud, Helmut Reisen et Xiaobao Chen, OCDE, Centre de développement, 2006,

www.oecd.org/dataoecd/54/45/36908479.pdf

Charm Offensive, how China Softpower is Transforming the World, par Josuah Kurlantzick, Yale University Press, 2007.

Jean-Raphaël Chaponnière, Economiste Asie à l'Agence française de développement (AFD)
Alternatives Economiques n° 268 - avril 2008

Notes

(1) Seul pays de cette liste à ne plus bénéficier d'aide étrangère.

(2) Les centres financiers *offshore* étant les premiers receveurs des investissements chinois, avant leur redirection vers d'autres zones, il se peut que le montant effectif soit supérieur.