

Afrique—Chine : des liens

Comment tirer le meilleur parti de l'engagement économique croissant de la Chine en Afrique

Jian-Ye Wang et Abdoulaye Bio-Tchané

L'AFRIQUE et la Chine commercent depuis des siècles. Ces dernières années toutefois, le niveau et l'intensité de leurs relations ont connu une progression spectaculaire. Au début des années 90, l'aide publique au développement et l'action des ministères dominaient. Aujourd'hui, comme les relations se centrent davantage sur les marchés de leurs exportations réciproques et sur la demande d'infrastructures de l'Afrique, les sociétés et coentreprises chinoises ont supplanté les organismes publics. Autrement dit, la Chine représente maintenant pour l'Afrique un donateur, mais aussi un marché, un financier, un investisseur, un maître d'œuvre et un maître d'ouvrage essentiels.

En général, ce resserrement des liens économiques a été bien accueilli. Après tout, la réduction de la pauvreté est en tête des objectifs du Millénaire pour le développement fixés par la communauté mondiale pour 2015. Mais, on se préoccupe de plus en plus de l'effet de la présence croissante de la Chine sur le développement de l'Afrique. Beaucoup de pays africains s'inquiètent de l'impact éventuel sur l'activité et l'emploi. Les grands pays industrialisés se préoccupent du manque de coordination des donateurs et de la nouvelle accumulation de dette dans les pays pauvres qui ont bénéficié des récentes annulations.

Jusqu'à présent, les études systématiques des relations économiques croissantes entre la Chine et l'Afrique étaient assez rares. C'est pourquoi le FMI a entrepris une étude afin de quantifier, en regroupant les informations disponibles qui

sont loin d'être complètes, l'engagement économique de la Chine en Afrique. Nous espérons qu'en comprenant mieux cette relation, nous saurons comment les pays africains pourraient se positionner pour en tirer le plus d'avantages possible.

Les échanges augmentent

Les échanges bilatéraux entre l'Afrique et la Chine augmentent rapidement. Entre 2001 et 2006, les exportations de l'Afrique vers la Chine et ses importations provenant de ce pays se sont accrues en moyenne de plus de 40 % et 35 % respectivement, soit nettement plus que le taux de croissance du commerce mondial (14 %) ou les prix des produits de base (18 %). En dollars, les importations et les exportations sont passées de 5 milliards environ à plus de 55 milliards (graphique 1). La Chine est aujourd'hui le troisième partenaire commercial de l'Afrique après les États-Unis et l'Union européenne. Sa part dans la croissance annuelle des exportations africaines a presque doublé depuis 2000 (graphique 2).

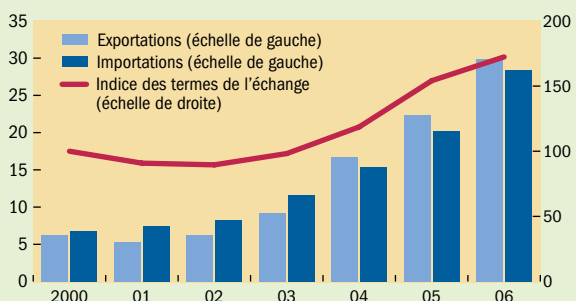
Les termes de l'échange ont évolué en faveur de l'Afrique. On estime que les prix des exportations de l'Afrique par rapport au prix des importations de la Chine se sont améliorés de 80 % à 90 % entre 2001 et 2006, grâce à la hausse des cours mondiaux du pétrole et des matières premières, principales exportations africaines. Ces augmentations sont dues en partie à la forte demande chinoise. Parallèlement, les échanges bilatéraux ont été pratiquement équilibrés. En 2004-06, l'Afrique enregistrait avec la Chine un petit excédent commercial de 2 milliards de dollars par an.

Graphique 1

Expansion du commerce

Les exportations de l'Afrique vers la Chine montent en flèche du fait de l'amélioration des termes de l'échange.

(milliards de dollars) (2000 = 100)



Sources : FMI, *Direction of Trade Statistics*; calculs des auteurs.

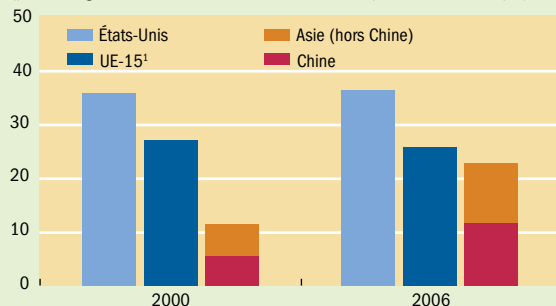
Note : Les termes de l'échange sont les prix des exportations de l'Afrique vers la Chine par rapport aux prix de ses importations provenant de la Chine.

Graphique 2

Un partenariat renforcé

La Chine contribue de plus en plus à l'essor des exportations africaines.

(pourcentage de la croissance annuelle totale des exportations de l'Afrique)



Sources : FMI; calculs des auteurs.

¹Pays membres de l'UE avant l'expansion de 2004 : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède.

plus étroits

La composition des échanges entre l'Afrique et la Chine est semblable à celle du commerce entre l'Afrique et ses autres grands partenaires (graphique 3). En 2006, le pétrole et le gaz représentaient plus de 60 % des exportations africaines vers la Chine, suivis par les minéraux non pétroliers et les métaux avec 13 %. Les importations africaines de Chine comprenaient surtout des produits manufacturés, des machines et des équipements de transport, qui représentaient près des trois-quarts du total. Cette similarité dans la composition des échanges suggère que le récent bond du commerce sino-africain reflète en grande partie les avantages comparatifs des deux partenaires, vu leur stade de développement économique, plutôt qu'un intérêt unilatéral manifesté par la Chine pour l'exploitation des ressources naturelles de l'Afrique.

Le commerce domine l'aide

Le commerce des marchandises n'est qu'un aspect des relations économiques florissantes entre l'Afrique et la Chine. On dispose moins de données fiables sur les autres facteurs importants de cette relation, comme l'aide, la dette et l'investissement direct. D'après les informations disponibles, il apparaît cependant que la Chine joue des rôles divers en Afrique : partenaire commercial, donateur, financier et investisseur, maître d'œuvre



Expert chinois aidant des pêcheurs à évaluer la qualité de l'eau à Andé (Côte d'Ivoire).

et maître d'ouvrage. Les données montrent aussi que le commerce, l'investissement et les autres activités commerciales ont dépassé l'aide publique au développement (APD) et pris la première place en termes financiers (tableau 1).

Historiquement, *l'aide* tenait une grande place dans l'engagement économique de la Chine en Afrique. Les flux d'aide par rapport aux échanges représentaient environ 20 % au début des années 90. La proportion est tombée à 3–4 % en 2004–05 bien que la Chine ait augmenté son APD à l'Afrique depuis le premier Forum de coopération Chine–Afrique en 2000. En termes de dollars EU, les flux annuels d'APD de Chine vers l'Afrique sont passés d'environ 310 millions de dollars en 1989–92 à un chiffre estimé à 1–1,5 milliard en 2004–05 (Wang, 2007; Taylor, 1998). Il est toutefois difficile d'estimer les décaissements de l'aide chinoise à cause de l'absence de séries temporelles officielles et des problèmes posés par l'évaluation de l'assistance technique et de l'aide en nature de la Chine.

Récemment, la Chine a par deux fois accordé un *allègement de dette*, selon ses conditions, aux pays africains. En 2000–02 elle a annulé des arriérés atteignant 10,5 milliards de yuans (1,3 milliard de dollars) et elle a annoncé en 2006 qu'elle effacerait encore 10 milliards de yuans de la dette des 33 pays africains lourdement endettés et peu développés qui ont des relations diplomatiques avec elle. Faute de données suffisantes, il est difficile de comparer les conditions de l'allègement accordé par la Chine avec celles de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés, le programme conjoint du FMI et de la Banque mondiale.

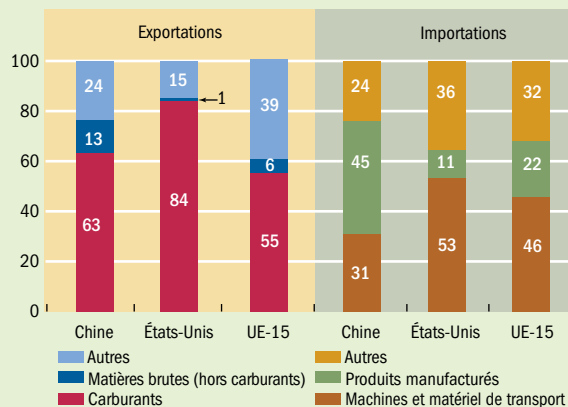
Les crédits commerciaux, y compris ceux à moyen et à long terme, sont un élément important des flux financiers de la Chine vers l'Afrique. L'Export–Import Bank of China (China Exim Bank) joue ici un rôle important. Bien que cette institution ne publie pas ses activités annuelles par région, tout donne à penser qu'elle développe ses opérations en Afrique. Selon les informations recueillies par Moss et Rose (2006) et Broadman (2007), l'Exim Bank appuie surtout des projets d'infrastructure en Afrique, dont le financement est certainement beaucoup plus important que les flux d'APD.

Graphique 3

Structure classique des échanges

En 2006, les échanges de l'Afrique avec la Chine avaient une structure semblable à celle de ses échanges avec d'autres partenaires.

(milliards de dollars)



Source : UNICOMTRADE.

Le Ministère chinois du Commerce évalue *l'investissement direct* de la Chine en Afrique pour 2000–06 à 6,6 milliards de dollars, mais les statistiques officielles ne captent peut-être pas complètement l'investissement direct étranger (IDE) des entreprises chinoises qui financent leurs investissements avec leurs bénéfices non distribués et, dans le cas des firmes privées, des arrangements informels. L'IDE de la Chine a beaucoup augmenté l'an dernier. En octobre 2007 par exemple, l'Industrial and Commercial Bank of China a acquis 20 % de la Standard Bank Group of South Africa, la plus grande banque d'Afrique, au coût de 5,6 milliards de dollars. L'IDE entre l'Afrique et la Chine circule dans les deux sens; selon certains signes, l'IDE africaine vers la Chine a aussi nettement augmenté ces dernières années.

Dans les *services*, l'Afrique devient rapidement un marché important pour les entreprises chinoises de construction et d'ingénierie. Les statistiques officielles chinoises évaluent le total des «projets sous contrat», «coopérations dans le domaine du travail» et «consultations pour la conception des projets» en Afrique à moins de 2 milliards de dollars en 2001. En 2006, le montant des contrats de main-d'œuvre est monté à 9,5 milliards de dollars, soit 31 % des projets extérieurs sous contrat de la Chine (PBC et CBD, 2007). C'est dans le tourisme que les échanges bilatéraux de services augmentent le plus vite.

La progression du secteur privé

Il y a vingt ans que la Chine a aboli le monopole de l'État sur le commerce extérieur. Depuis, les firmes privées chinoises et les coentreprises prédominent dans les exportations et les importations. C'est vrai pour l'Afrique, où le secteur privé chinois est à la pointe des échanges, de l'investissement direct et de la construction sous contrat (Wang, 2007). Ces dernières années, quand les sociétés pétrolières publiques de Chine ont conclu de gros contrats, les entreprises privées chinoises ont aussi investi des millions de dollars en Afrique, surtout dans les textiles et l'extraction mais aussi dans les services, l'agriculture, la transformation et la fabrication. Le nombre, la taille et la capacité des sociétés privées de BTP chinoises, augmentent rapidement. Elles se disputent les contrats de construction en Afrique.

Cette influence accrue du secteur privé est soutenue à la fois par l'État et les institutions financières publiques. Les nouveaux engagements de la Chine envers l'Afrique pour 2007–09, annoncés par le Président Hu Jintao en novembre 2006 lors du Sommet de Beijing du Forum sur la coopération sino-africaine misent sur le commerce et l'investissement pour obtenir des résultats «gagnant-gagnant». La Chine étend la liste des exportations africaines qu'elle admettra en franchise, offre des crédits commerciaux préférentiels et crée un fonds important pour soutenir l'IDE de la Chine en Afrique. Les deux dernières actions sont mises en œuvre par la China Exim Bank et la China Development Bank. Ce nouveau programme concorde avec la stratégie «Agir global» de la Chine, qui encourage les entreprises chinoises à entrer dans la compétition mondiale pour les ressources et les marchés. Le Sommet de Beijing de novembre 2006 s'est aussi fixé l'objectif de doubler les échanges bilatéraux entre l'Afrique et la Chine pour les porter à 100 milliards de dollars d'ici 2010.

Comment bénéficiaire de l'évolution

À mesure que les relations économiques entre la Chine et l'Afrique seront plus motivées par le commerce que par l'aide, elles seront de plus en plus déterminées par l'évolution des avantages comparatifs et des chaînes d'approvisionnement mondiales. Comment les pays africains peuvent-ils bénéficier de cette évolution? La solution consistera à se fonder sur l'expansion du commerce extérieur et de l'investissement étranger pour atteindre une croissance durable menée par le secteur privé. Il faudra prêter une attention particulière à plusieurs domaines de politique intérieure.

Réduire le coût de l'investissement et les charges des entreprises. Les pays africains ne peuvent attirer plus de capitaux que s'ils réduisent notablement la paperasserie et les autres obstacles réglementaires à l'activité privée. Si la région a progressé ces dernières années, elle est en retard par rapport au reste du monde pour l'investissement et le climat des affaires (tableau 2). Selon la dernière évaluation de la Société financière internationale, qui suit l'évolution des indicateurs du temps et du coût nécessaires pour satisfaire aux exigences relatives à la création, au fonctionnement, aux échanges, à la fiscalité et à la fermeture des entreprises, 24 des 30 pays où le climat des affaires est le plus coûteux sont en Afrique subsaharienne. Créer un climat favorable aux affaires nécessiterait aussi une fiscalité non discriminatoire, un régime douanier qui facilite la circulation des biens et des services, ainsi que des règles assouplissant le marché du travail tout en protégeant les droits des travailleurs. Comme l'insuffisance des infrastructures, surtout pour l'énergie et les transports, est l'une des grandes contraintes qui pèsent sur les entreprises en Afrique (Forum économique mondial, 2007), il est essentiel d'y remédier pour bénéficier de la mondialisation du commerce et de l'industrie.

Créer les conditions d'une concurrence équitable. Lors du Forum de 2006 sur la coopération sino-africaine, les dirigeants ont renouvelé leur intention de forger un nouveau type de partenariat stratégique fondé sur l'égalité et les avantages réciproques. Il est donc important pour les pays africains d'assurer une concurrence équitable pour leurs projets et de traiter à égalité tous les investisseurs étrangers. Le fait d'accroître la transparence de toutes les transactions patronnées par l'État en mettant en œuvre l'initiative pour la transparence des industries extractives et les

Tableau 1

Aide, commerce et investissement

Les transactions entre l'Afrique et la Chine se multiplient depuis le début du siècle.

(milliards de dollars)

	2001	2006
Total des échanges	10,8	55,5
Exportations africaines	4,8	28,8
Importations africaines	6,0	26,7
Aide publique au développement (APD)	...	2,3
APD chinoise	...	1,0
Allègement de dette accordé par la Chine	1,3	1,3
Investissement direct étranger (IDE)		
IDE de la Chine vers l'Afrique	...	0,9
IDE de l'Afrique vers la Chine	0,3	1,1
Projets sous contrat		
Projets chinois en Afrique	1,8	9,5

Sources : les données du commerce viennent des statistiques douanières. Toutes les autres sont tirées de Wang (2007).

Note : ... non disponibles.

actions internationales similaires contribuera particulièrement à promouvoir la bonne gouvernance et une utilisation plus rationnelle des ressources précieuses de l'Afrique.

Gérer rationnellement les finances publiques. Il faudrait notamment classer par ordre de priorité tous les projets d'infrastructure, y compris ceux proposés par d'autres pays, à l'aide d'une analyse coût-bénéfice conforme aux pratiques optimales; séparer le développement du projet et son financement; s'assurer que les soumissions sont vraiment concurrentielles; fonder les décisions de financement sur une évaluation sérieuse des conditions les plus favorables — il s'agit, entre autres, d'éviter des transactions parallèles qui compliquent la comparaison des options de financement.

Empêcher l'accumulation de dettes insoutenables. Les pays africains sont devant un dilemme : il leur faut des financements abondants pour édifier leur infrastructure et leur capacité de production, mais l'insuffisance de leurs bases de production et d'exportation limite le montant du financement extérieur qu'ils peuvent absorber. Pour résoudre ce problème, il faudra gérer prudemment la dette et lier étroitement son financement au potentiel de capacité de production susceptible d'apporter des devises. À l'évidence, les pays débiteurs et créanciers ont la responsabilité de réduire au minimum les vulnérabilités dues aux flux de capitaux générateurs d'endettement vers les pays africains.

Sauvegarder l'environnement. Le commerce international de nombreux pays africains repose sur des ressources naturelles abondantes mais en grande partie non renouvelables. Comme le montre le développement de la Chine, les pays peuvent payer très cher s'ils ne s'occupent pas assez tôt de l'impact environnemental de l'exploitation des ressources et ne l'atténuent pas par une planification judicieuse, des normes élevées et un contrôle réglementaire rigoureux (Banque mondiale, 2007).

Progresser dans la chaîne de la valeur. Pour obtenir une croissance soutenue, les pays africains, surtout ceux d'Afrique

subsaharienne, devront diversifier leurs exportations en passant de la simple exportation de matières premières à la transformation ou à une autre forme de valeur ajoutée. Rien ne peut remplacer les réformes qui réduisent les obstacles intérieurs à l'entrée et à la sortie et éliminent les lourdes contraintes sur l'offre. Bien des entreprises chinoises ont acquis récemment l'expérience de remonter la chaîne de la valeur dans leur domaine d'activité. Les partenariats entre firmes africaines et chinoises peuvent faciliter le transfert de technologie, ajouter de la valeur aux exportations africaines et aider les entreprises du continent à se positionner pour pouvoir bénéficier des marchés mondiaux, et en premier lieu celui de la Chine qui connaît une expansion rapide.

* * * * *

S'il incombe à l'Afrique de tirer le meilleur parti de ses relations économiques avec la Chine et d'autres pays, la Chine a aussi un rôle important à jouer en s'assurant que son partenariat économique avec les pays africains bénéficie aux deux parties. Après tout, la croissance spectaculaire de la Chine en fait un acteur de plus en plus important dans le commerce et la finance du monde; mais l'influence entraîne des responsabilités. Ainsi, la divulgation de ses flux d'aide aiderait les pays africains à harmoniser les activités des donateurs. De plus, l'aide sera plus efficace si elle est alignée sur les priorités définies par les pays dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté. Les conditions et le montant des prêts doivent concorder avec le cadre de viabilité de la dette des pays à faible revenu que beaucoup de pays africains utilisent. Enfin, la multiplication des sources locales de pièces détachées, d'équipement et de main d'œuvre afin de faciliter un véritable transfert de technologie contribuerait à stimuler la croissance des revenus et l'expansion du marché en Afrique subsaharienne, ce qui bénéficierait à la fois à la Chine et à l'Afrique. ■

Abdoulaye Bio-Tchané est l'ancien Directeur du Département Afrique du FMI et Jian-Ye Wang est chef de division adjoint à ce même Département.

Bibliographie :

- Banque mondiale, 2007, *The Cost of Pollution in China: Economic Estimates of Physical Damages (Washington)*.
- Broadman, Harry G., 2007, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier (Washington: World Bank)*.
- Forum économique mondial, 2007, *Africa Competitiveness Report 2007 (Washington: World Bank); <http://www.weforum.org/africacompetitiveness>*.
- Moss, Todd, and Sarah Rose, 2006, *"China Exim Bank and Africa: New Lending, New Challenges" (Washington: Center for Global Development); <http://www.cgdev.org>*
- PBC and CDB, 2007, *"Development Financing and China-Africa Cooperation—Concept Paper," prepared by the People's Bank of China and China Development Bank for a seminar during the African Development Bank Annual Meetings, Shanghai*.
- Taylor, Ian, 1998, *"China's Foreign Policy Towards Africa in the 1990s," Journal of Modern African Studies, Vol. 36 (September), p. 443–60*.
- Wang, Jian-Ye, 2007, *"What Drives China's Growing Role in Africa?" IMF Working Paper 07/211 (Washington: International Monetary Fund)*.

Tableau 2

Climat de l'investissement

L'Afrique est la région du monde où il est le plus difficile de faire des affaires.

Pays	Classement
Les mieux classés	
Maurice	27
Afrique du Sud	35
Namibie	43
Botswana	51
Kenya	72
Ghana	87
Les moins bien classés	
Burundi	174
République du Congo	175
Guinée-Bissau	176
République Centrafricaine	177
République dém. du Congo	178
Moyenne par région	
Asie de l'Est et Pacifique	77
Amérique latine et Caraïbes	87
Asie du Sud	107
Afrique subsaharienne	136

Source : *Doing Business 2008*, International Finance Corporation.

Note : Plus le rang des 178 pays étudiés est élevé, plus les charges des entreprises y sont lourdes. Le classement ne prend pas en compte des variables comme la qualité de l'infrastructure ou le taux de criminalité.