



Dans les années 2000, alors que son emprise financière et ses stocks de réserves de change grandissaient, la Chine a commencé à utiliser ses ressources pour étendre ses sphères d'influence économique et politique par le biais d'investissements, d'assistance et de divers soutiens financiers offerts à d'autres pays. Les bénéficiaires étaient ses voisins asiatiques ainsi que certains pays africains, latino-américains et caribéens possédant d'importantes ressources naturelles, dont la Chine avait grand besoin pour alimenter sa machine manufacturière.

Au cours de la décennie écoulée, le cumul des investissements chinois s'est élevé à 290 milliards de dollars en Afrique subsaharienne et à 160 milliards de dollars en Amérique du Sud. La Chine a donné de l'argent à des pays incapables de lever des capitaux sur les marchés financiers internationaux ou bien peu enclins à se tourner vers des institutions et des pays occidentaux. Lors de sa venue au Pakistan en 2015, le Président chinois, Xi Jinping, a annoncé le déblocage de 46 milliards de dollars pour des projets énergétiques et infrastructurels. Cette même année, sa visite en Afrique a débouché sur un nouveau partenariat stratégique sino-africain dans des domaines tels que l'industrialisation, les infrastructures, le développement vert et la santé publique. La Chine a mis 60 milliards de dollars sur la table sous forme de dons, de prêts, d'abandons de créances et de fonds de développement.

La Chine soutient qu'elle respecte scrupuleusement le principe de non-interférence dans les affaires internes — notamment politiques — des autres pays et que son assistance et ses investissements ne sont assortis d'aucune condition, comme des réformes économiques. «La Chine soutient le règlement des problématiques africaines par les Africains selon les méthodes africaines», a déclaré Xi Jinping lors d'un sommet à Johannesburg.

Les contributions économiques de la Chine à l'étranger ont suscité des débats passionnés. Cet argent a-t-il vraiment bénéficié aux pays récipiendaires? La Chine exploitait-elle les pays auxquels elle fournissait de l'assistance ou octroyait des prêts? Pire encore, cet argent soutenait-il des régimes corrompus, enrichissait-il des cadres vénaux et créait-il un fardeau d'endettement qui allait plomber ces pays?

Certaines études prétendent que la grande ampleur de l'assistance chinoise a exercé un effet néfaste sur les droits de l'homme et le développement économique en Afrique. D'autres indiquent qu'elle est, de fait, orientée vers les pays les plus pauvres, mais pour la plupart riches en ressources. En tout

cas, les Chinois semblent plus enclins que les Occidentaux à investir dans des pays instables sur le plan politique. Globalement, les conclusions du monde universitaire sont contrastées : par certains aspects, l'argent chinois a joué un rôle positif dans le développement économique de l'Afrique, mais en engendrant des risques et des coûts conséquents pour certains secteurs.

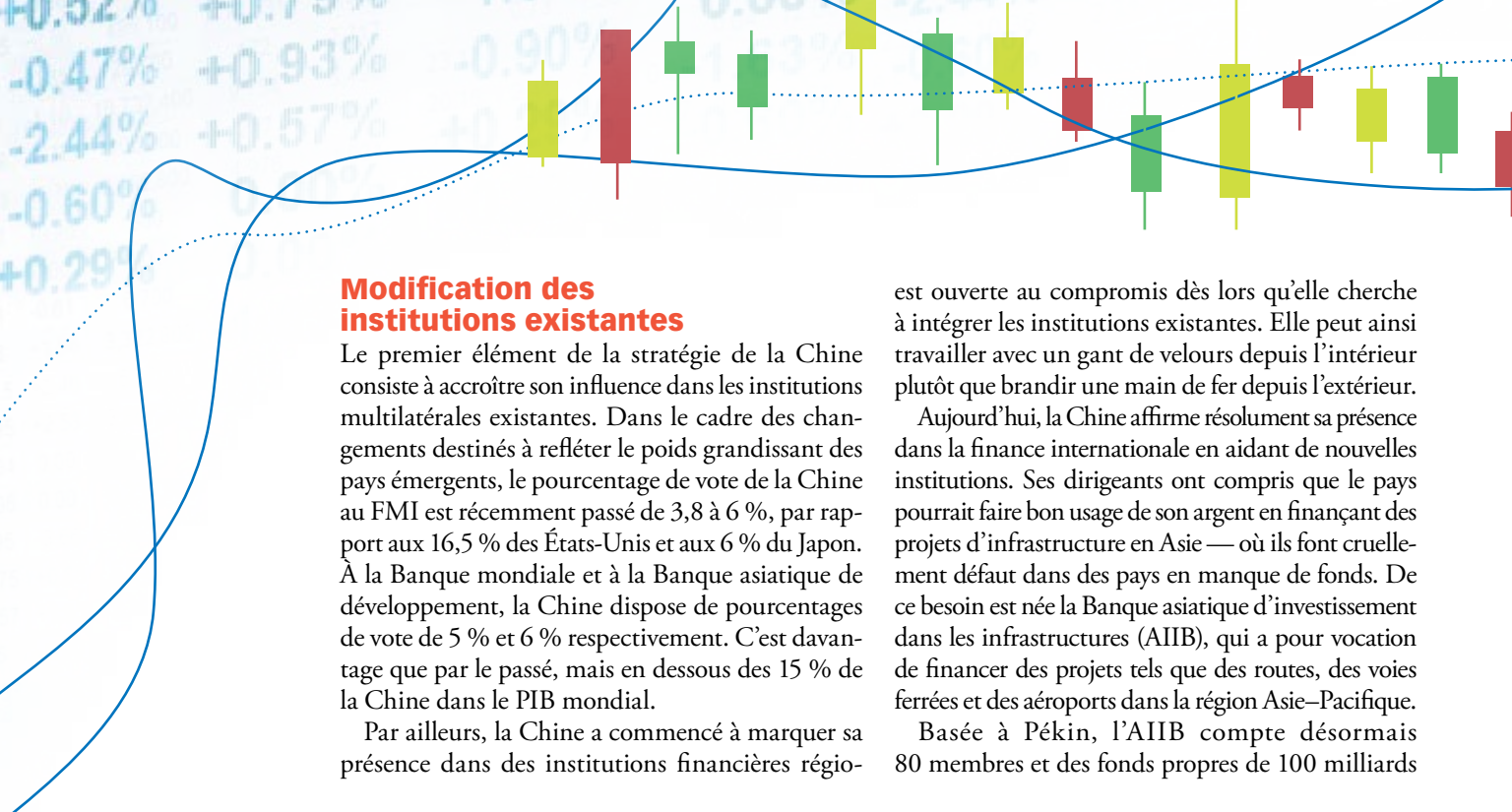
L'action de la Chine en Afrique et en Amérique latine a renforcé ses liens économiques et politiques avec les pays de ces continents. Toutefois, ces démarches commerciales et caritatives n'ont pas été vues d'un bon œil par la communauté internationale, voire par les bénéficiaires eux-mêmes, l'utilisation de main-d'œuvre et de matériaux chinois dans bon nombre de projets ayant limité les bienfaits pour l'emploi et le développement industriel locaux.

Les dirigeants chinois ont compris qu'en changeant la nature des relations économiques internationales de leur pays, ils nourriraient plus efficacement ses ambitions économiques et géopolitiques. Les Chinois apprennent vite, ils adoptent une approche pragmatique, et ils adaptent leur stratégie lorsque les circonstances l'exigent.

La Chine emploie désormais une stratégie multifacette pour définir l'agenda mondial. Premièrement, elle accroît progressivement son influence dans les

**Les Chinois apprennent vite, ils adoptent une approche pragmatique, et ils adaptent leur stratégie lorsque les circonstances l'exigent.**

institutions internationales et se place même dans celles où elle n'a pas d'intérêt direct et immédiat. Cela lui permet de changer les règles du jeu depuis l'intérieur. Deuxièmement, elle crée des institutions multilatérales qu'elle pilote, ce qui lui permet de dicter les règles et de pousser subtilement le changement dans les institutions existantes. Troisièmement, elle s'associe à d'autres nations aux vues similaires pour fonder des institutions visant à créer une relation de confiance et à renforcer les liens économiques avec des pays qu'elle considère comme des partenaires mais aussi comme de potentiels concurrents. Quatrièmement, elle utilise d'autres armes à disposition des États, comme les banques publiques et les agences de développement, pour accroître son envergure et sa puissance financières.



## Modification des institutions existantes

Le premier élément de la stratégie de la Chine consiste à accroître son influence dans les institutions multilatérales existantes. Dans le cadre des changements destinés à refléter le poids grandissant des pays émergents, le pourcentage de vote de la Chine au FMI est récemment passé de 3,8 à 6 %, par rapport aux 16,5 % des États-Unis et aux 6 % du Japon. À la Banque mondiale et à la Banque asiatique de développement, la Chine dispose de pourcentages de vote de 5 % et 6 % respectivement. C'est davantage que par le passé, mais en dessous des 15 % de la Chine dans le PIB mondial.

Par ailleurs, la Chine a commencé à marquer sa présence dans des institutions financières régio-

est ouverte au compromis dès lors qu'elle cherche à intégrer les institutions existantes. Elle peut ainsi travailler avec un gant de velours depuis l'intérieur plutôt que brandir une main de fer depuis l'extérieur.

Aujourd'hui, la Chine affirme résolument sa présence dans la finance internationale en aidant de nouvelles institutions. Ses dirigeants ont compris que le pays pourrait faire bon usage de son argent en finançant des projets d'infrastructure en Asie — où ils font cruellement défaut dans des pays en manque de fonds. De ce besoin est née la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB), qui a pour vocation de financer des projets tels que des routes, des voies ferrées et des aéroports dans la région Asie-Pacifique.

Basée à Pékin, l'AIIB compte désormais 80 membres et des fonds propres de 100 milliards

## Aujourd'hui, la Chine affirme résolument sa présence dans la finance internationale en aidant de nouvelles institutions.

nales telles que la Banque africaine de développement, la Banque de développement des Caraïbes et la Banque interaméricaine de développement. Elle représente la plus grosse part du commerce africain et, pour de nombreux pays latino-américains, elle est devenue le marché numéro un à l'exportation. Par sa présence dans ces institutions, la Chine joue un rôle certes modeste mais évolutif à souhait dans la gouvernance économique de ces régions.

La Chine semble vouloir attaquer les institutions existantes avec leurs règles du jeu plutôt que conditionner son entrée à certains changements. En 2001, elle a intégré l'Organisation mondiale du commerce (OMS), obtenant ainsi un bien meilleur accès aux marchés d'exportation étrangers en échange d'un engagement à ouvrir ses propres marchés. Devenue un membre majeur de l'OMS, elle peut davantage peser sur la définition et l'application des règles du commerce international.

En janvier 2016, la Chine a rejoint la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), dont le mandat prévoit qu'elle ne porte assistance qu'aux pays qui «s'engagent à respecter et appliquent les principes de la démocratie multipartite [et] du pluralisme». Bien que ce mandat ne semble pas cadrer avec les principes du parti communiste chinois, la Chine a voulu y adhérer. Deux interprétations à cela : les Chinois n'ont pas la même vision de la démocratie libre et ouverte que les Occidentaux; ou, tout aussi plausible, la Chine

de dollars. La Chine est de loin le contributeur numéro un avec 30 milliards de dollars, et son pourcentage de vote s'élève à 28 %.

La Chine a assuré que l'AIIB se caractérisera par une structure administrative allégée et un processus décisionnel rapide, et qu'elle améliorera la gouvernance des institutions financières internationales existantes. La structure de gouvernance présente de nombreux points positifs, notamment une définition des pourcentages de vote simple et transparente, ou l'absence de droit de veto pour un pays sur les décisions majeures (au FMI, par exemple, le pourcentage de vote des États-Unis suffit à leur conférer le droit de veto). De plus, les pays émergents et en développement, en majorité à l'AIIB, ont plus de chances d'être écoutés que dans les autres grandes institutions financières internationales.

L'AIIB reflète l'impatience de la Chine par rapport à l'insignifiance des changements opérés sur la gouvernance mondiale. Alors elle prend les rênes et cherche à réécrire les règles du jeu, de façon à soi-disant améliorer l'ordre établi, dont la Chine et les autres pays émergents estiment qu'il a été défini dans l'intérêt des grands pays avancés.

## Des partenaires sur la même longueur d'onde

La Chine s'est également emparée de la barre dans un groupe de grands pays émergents, les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), qui

représentent près d'un quart du PIB mondial et environ deux cinquièmes de la population mondiale. Ces pays réclament davantage de poids dans le fonctionnement des grandes institutions et la conception des changements des règles et procédures régissant la finance internationale.

Le scepticisme régnait quant à savoir si les BRICS possédaient assez d'intérêts communs pour être davantage qu'un forum de discussion. La Chine s'est engouffrée dans la brèche pour prendre les commandes.

En juillet 2015, les BRICS ont fondé une institution dotée de 50 milliards de dollars et basée à Shanghai, la New Development Bank, qui agit pour le développement durable dans les cinq pays. Tous les membres disposent du même pourcentage de vote, et aucun n'a droit de veto sur les décisions prises à la majorité. Parallèlement, les BRICS ont créé ensemble le Contingent Reserve Arrangement, un fonds de réserves étrangères de 100 milliards de dollars, dont 41 milliards apportés par la Chine.

Ils semblent avoir réussi malgré le scepticisme autour de leur capacité à coopérer sur les grandes problématiques économiques mondiales en raison d'intérêts économiques et politiques pas entièrement compatibles et souvent divergents. Le renforcement des liens financiers entre les grands pays émergents et la création d'alternatives à l'architecture financière internationale existante aident les pays émergents et en développement à échapper à la mainmise occidentale. Avec ses immenses ressources financières, la Chine est devenue le *primus inter pares* dans ce groupe.

### Un étai en soie?

En 2013, Xi Jinping a proposé ce qui est convenu d'appeler la nouvelle Route de la soie, avec ses deux composantes, la Ceinture économique terrestre et son corollaire maritime du XXI<sup>e</sup> siècle (initiative «One Belt, One Road»).

Celle-ci couvre, sans s'y limiter, ce réseau de routes, de sentiers et de chemins qui facilitait les échanges économiques et culturels à travers l'Eurasie. Elle devrait concerner l'Asie, l'Europe et l'Afrique, en connectant un groupe à la fois immense et hétérogène, depuis les économies riches et dynamiques jusqu'aux pays pauvres à fort potentiel.

En décembre 2014, le Fonds de la Route de la soie a été lancé avec une dotation initiale de 40 milliards de dollars. Ses objectifs? Respecter les principes de marché et égalité, voire dépasser, les meilleures pratiques internationales en matière de gouvernance. La Chine insiste sur le fait que les projets de la nouvelle Route de la soie ne sauraient favoriser ou tolérer des

normes techniques, environnementales ou de gouvernance lassant à désirer.

L'initiative, dont l'objectif de financement s'élève à 1.000 milliards de dollars, établit une passerelle entre l'expansion de l'influence internationale de la Chine et le développement des provinces de l'Ouest et du Sud du pays, dont beaucoup sont enclavées.

Certaines institutions financières chinoises participent également à l'accroissement du rôle du pays dans la finance internationale. Par exemple, la Banque chinoise de développement octroie des prêts transfrontaliers aux sociétés chinoises opérant à l'étranger ainsi qu'à des entreprises étrangères. Fin 2015, les prêts octroyés à l'étranger s'élevaient à 328 milliards de dollars, soit environ un cinquième du portefeuille de prêts total de l'institution. La Banque chinoise d'import-export permet au pays d'étendre son influence extérieure en finançant des transactions commerciales.

### Une stratégie qui s'installe

La Chine est déterminée à exercer son rôle de grande puissance économique mondiale, que ce soit directement ou indirectement — en influençant l'ordre établi, mais aussi en tentant de remodeler le système monétaire mondial à sa convenance. Par exemple, l'AIIB aide Pékin à apposer un sceau de légitimité sur ses opérations visant à étendre ses sphères d'influence économique et politique tout en retouchant subtilement les règles du jeu.

L'AIIB illustre parfaitement l'approche de plus en plus habile et disciplinée de la Chine, une approche qui préfère l'implication constructive à l'utilisation de la force financière brute. Pékin manie ces institutions comme autant d'outils de diplomatie économique internationale venant supplanter une approche bilatérale qui suscitait le ressentiment, même chez certains bénéficiaires.

La Chine devient un chef de file de la communauté internationale, non pas en étant cooptée dans les institutions existantes selon les règles du jeu actuelle, comme les Occidentaux le souhaiteraient, mais selon ses propres conditions, en attirant d'autres pays dans le système dont elle veut dicter les règles. **FD**

**ESWAR PRASAD** est titulaire principal de la chaire Nandlal P. Tolani de politique commerciale au SC Johnson College of Business de l'université Cornell et senior fellow à la Brookings Institution.

Cet article est inspiré de l'ouvrage *Gaining Currency: The Rise of the Renminbi*, publié en 2016 par l'auteur.