

La construction d'un *soft power* chinois en Afrique et en Amérique latine

Sophie WINTGENS¹

EHESS – Centre d'études sur la Chine moderne et contemporaine

16 décembre 2015

1. INTRODUCTION

Si l'intérêt de la Chine pour l'Afrique n'est pas récent, la présence chinoise sur ce continent s'est considérablement accrue depuis les années 2000, notamment sous l'effet de la politique d'internationalisation de ses entreprises. Cette tendance, également plus récemment observable en Amérique latine, s'est accompagnée du développement de véritables politiques africaine d'une part et latino-américaine d'autre part, dont le Forum de coopération Chine-Afrique (2000) et le Forum de coopération Chine-CELAC (Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes, 2015) en constituent respectivement les principales manifestations.

Face à ce constat, nombre d'études ont tenté d'examiner l'ensemble des manifestations concrètes de cette présence chinoise grandissante en Afrique et, dans une moindre mesure, en Amérique latine. Pour ce faire, ces études mobilisent souvent le concept de *soft power* formalisé par le politologue américain Joseph Nye, selon qui la « puissance douce » consiste à obtenir des autres ce que l'on veut soi-même par l'acceptation – de sa culture, de ses valeurs et de ses politiques étrangères – plutôt que par la coercition². Cependant, elles se heurtent rapidement aux limites de ce concept. Les instruments du *soft power* chinois apparaissent plus étendus que ceux définis par J. Nye, qui exclut notamment le volet économique. Il importe dès lors de le définir de manière beaucoup plus large, telle que comprenant l'ensemble des outils non coercitifs mobilisés par l'État chinois et les acteurs sous son contrôle direct afin de servir les intérêts de la Chine. Autrement dit, le *soft power* chinois correspond moins en ce sens à une visée hégémonique d'influence culturelle à la manière du *soft power* américain qu'à l'un des instruments stratégiques d'une politique étrangère au service des intérêts nationaux chinois³.

Dans un contexte de compétition internationale accrue par l'émergence de nouvelles puissances (BRICS, etc.) et de désengagement relatif des anciennes puissances coloniales en Afrique et en Amérique latine, l'arrivée de la Chine apparaît en outre pour les États africains et latino-américains comme une opportunité d'accroître leurs marges de manœuvre face à leurs traditionnels partenaires occidentaux. Une convergence d'intérêts sur laquelle s'appuient

¹ Sophie WINTGENS (sophie.wintgens@ulg.ac.be) est maître de conférences au Département de Science politique de l'Université de Liège (ULg) et chercheuse associée au *Center for International Relations Studies* (CEFIR-ULg).

² NYE Joseph S., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

³ Notons que la présence chinoise en Afrique et en Amérique latine est aujourd'hui plurielle : mêlant acteurs étatiques, entreprises d'États, petites et moyennes entreprises (PME) ou encore entrepreneurs individuels, elle ne résulte pas uniquement d'une stratégie pensée et structurée par les autorités de Pékin.

les autorités chinoises, en déployant une rhétorique de coopération Sud-Sud et en se positionnant comme une référence pour les pays en développement. La Chine tente ainsi de cultiver une image positive en Afrique et en Amérique latine, en mobilisant une large palette d'instruments académiques, culturels, médiatiques, économiques, etc., contribuant au renforcement de son pouvoir d'attraction et à la promotion de son modèle de développement.

Dans ce cadre, cette présentation a *in fine* pour objectif de mesurer l'impact de l'influence de la Chine en Afrique et en Amérique latine à travers l'écart entre son discours (coopération Sud-Sud) et la réalité de ses actions (coopération Nord-Sud).

2. CADRE THEORIQUE

2.1. *Le soft power : origine, définition, fonctionnement et limites*

La notion de *soft power* ou « puissance douce », telle que conceptualisée dès le début des années 1990 par le politologue américain Joseph Nye⁴, apparaît dans le contexte du débat sur le déclin réel ou supposé de la puissance des États-Unis qui alimente alors depuis près d'une décennie une partie des internationalistes américains. Le *soft power* constitue plus précisément une réponse à l'historien britannique Paul Kennedy qui, en 1987, annonçait l'inéluctabilité du déclin américain dans son ouvrage intitulé *Naissance et déclin des grandes puissances*⁵. Pour J. Nye, la thèse de P. Kennedy est erronée, ne serait-ce que pour une raison conceptuelle : la puissance des États-Unis doit être interprétée à la lumière du *soft power* plutôt qu'à celle plus classique du *hard power*. En d'autres termes, la mesure de la puissance américaine ne peut se limiter à une comptabilité notariale de ses attributs matériels (indices de production, nombre de têtes nucléaires, etc.) mais doit également prendre en compte des attributs plus intangibles tels que l'attractivité de ses valeurs, de sa culture, de son idéologie ou encore de ses institutions. Si J. Nye concède que Washington n'a plus les ressources matérielles et symboliques pour obtenir des autres une exécution servile de ses ordres, il insiste en revanche sur le fait que États-Unis disposent du pouvoir de faire en sorte que les autres pays agissent dans un sens jugé souhaitable par eux. En des termes différents, Susan Strange, l'une des fondatrices de l'Économie politique internationale, avait d'ailleurs développé un argumentaire du même ordre⁶. À ses yeux, l'affaiblissement du « pouvoir relationnel » des États-Unis (leur pouvoir de contraindre un partenaire) ne devait pas occulter le renforcement de leur « pouvoir structurel », c'est-à-dire leur capacité à organiser de manière plus décisive les règles du jeu économique, politique, etc., mondial.

J. Nye identifie principalement trois sources à ce qu'il qualifie de *soft power*, soit la capacité à « former les préférences des autres » : la culture, de par l'attractivité qu'elle génère ; la politique extérieure, de par la légitimité qu'elle confère ; et les valeurs politiques, de par le respect qu'elle suscite tant en interne qu'à l'extérieur⁷. Les deux premières d'entre elles constituent *a priori* un facteur d'attraction mobilisable par Pékin dans ses relations mondiales, en particulier vis-à-vis de l'Afrique et de Amérique latine. En distinguant les concepts de *soft power*, un pouvoir dépendant de l'émulation et de la persuasion, et de *hard power*, un pouvoir matériel de coercition essentiellement économique et militaire, J. Nye démontre qu'un pays

⁴ NYE Joseph, *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

⁵ KENNEDY Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987.

⁶ Voir STRANGE Susan, « Protectionism and World Politics », *International Organisation*, vol. 39, n° 2, printemps 1985, pp. 233-259 et STRANGE Susan, « The Persistent Myth of Lost Hegemony », *International Organization*, vol. 41, n° 4, automne 1987, pp. 551-574.

⁷ NYE Joseph S., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, *op. cit.*, pp. 5-15.

ne peut être puissant sur la scène internationale qu'en opérant une combinaison habile de puissance dure (coercition/incitation) et de puissance douce (séduction/cooptation), afin de mobiliser un pouvoir qualifié alors d'« intelligent », soit le *smart power*⁸. En réalité théorisé par Suzanne NOSSEL⁹ et repris par J. NYE, ce concept fut véritablement popularisé en 2009 par la secrétaire d'État Hillary CLINTON qualifiant en ces termes l'opération de séduction officiellement engagée par l'Administration américaine sous Barack OBAMA afin de redorer le blason et l'aura des États-Unis auprès de ses potentiels partenaires mondiaux. S'opérant en contre-pied aux idées néoconservatrices ayant profondément influencé l'ensemble des réflexions stratégiques américaines depuis la victoire présidentielle de George W. BUSH en 2000, et plus encore depuis les attentats du 11 septembre 2001, cette production volontariste de confiance requiert une stratégie multidimensionnelle, via la mobilisation de « *the full range of tools at our disposal – diplomatic, economic, military, political, legal, and cultural – picking the right tool, or combinaison of tools, for each situation* »¹⁰.

Si cette approche fait de la puissance davantage un moyen au service de la politique étrangère qu'une fin en soi et tend à remettre en cause la vision classique du leadership¹¹, elle ne permet toutefois pas totalement d'approfondir la distinction entre puissance et influence mondiales. Si la puissance est par essence porteuse d'influence, elle ne se confond pas pour autant avec cette dernière, et ce, en raison de l'écart entre l'image et la perception. Ce constat, non neuf, est ravivé sous l'effet de l'immédiateté médiatique et de la vigilance croissante des opinions publiques. Par exemple, s'il est admis que les États-Unis demeurent actuellement l'unique « grande puissance »¹² à l'échelle mondiale, l'influence américaine n'est pas moins pour autant remise en cause depuis les attentats de 2001 et surtout depuis l'intervention militaire dirigée contre le régime de Saddam Hussein en Irak. Générée par l'exercice même de leur suprématie, l'impopularité des États-Unis révèle à des degrés divers selon les scientifiques « l'impuissance de la puissance »¹³ ou « les rendements décroissants de la puissance »¹⁴.

En ces termes, si la puissance chinoise peut inspirer la crainte ou la prudence, elle ne peut susciter que marginalement de l'influence additionnelle. L'instauration d'une communauté de vues ou d'intérêts (autour d'une image positive de coopération) offre ainsi à la Chine une voie pour tenter de contourner ou de surmonter les difficultés posées à l'exercice classique de la puissance dans l'après-Guerre froide (autour d'une image négative d'hégémonie, liée notamment à son effort de modernisation militaire) par certaines contraintes exacerbées, qu'il s'agisse des opinions publiques nationales ou internationales ou du besoin d'une légitimation interne et externe accrue. Demeurant par défaut en l'absence de légitimité démocratique un

⁸ *Ibidem*, p. xiii.

⁹ « *Smart power means knowing that the United State's own hand is not always its best tool: U.S. interests are furthered by enlisting others on behalf of U.S. goals, through alliances, international institutions, careful diplomacy, and the power of ideals* ». NOSSEL Suzanne, « Smart Power », *Foreign Affairs*, vol. 83, n° 2, mars-avril 2004, p. 138.

¹⁰ CLINTON Hillary, *Statement before the Senate Foreign Relations Committee*, Washington, 13 janvier 2009.

¹¹ Dans le sens où « être dominant ne signifie pas être despote ». TESSIER Manon et FORTMANN Michel, « Les États-Unis : mutation d'une superpuissance dans l'après guerre froide », *Revue internationale et stratégique*, n° 41, printemps 2001, p. 170.

¹² Diverses expressions ou analyses en attestent : dans le sens de la célébration, voir HUNTINGTON Samuel P., « The Lonely Superpower », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, mars-avril 1999, pp. 35-49 ; dans une perspective critique, voir la notion d'« hyperpuissance » forgée par l'ancien ministre des Affaires étrangères français, VEDRINE Hubert, *Face à l'hyperpuissance. Textes et discours 1995-2003*, Paris, Fayard, 2003.

¹³ BADIE Bertrand, *L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Paris, Fayard, coll. « Espace du Politique », 2004.

¹⁴ LAÏDI Zaki, « Les rendements décroissants de la puissance », *Le Figaro*, 16 décembre 2003.

« pouvoir sans autorité »¹⁵, l'État-Parti chinois apparaît ainsi engagé dans une quête d'autorité qui lui permet, à partir de ses liens soutenus avec la société dite « harmonieuse » qu'il chapeaute, de générer des valeurs et des pratiques légitimes qui renforcent au niveau international dans un monde lui aussi harmonieux sa capacité d'action envers les autres États, mais aussi envers les acteurs non étatiques en général.

2.2. La construction d'une politique chinoise de soft power : diplomatie publique et référence économique

Depuis la fin de la Guerre froide, en mobilisant une large variété de ressources plus intangibles, immatérielles et diffuses telles que l'influence économique, intellectuelle et politique, la fixation de normes comportementales, juridiques ou éthiques, la séduction ou même la persuasion sans usage de la force¹⁶, le *soft power* est consubstantiel à l'affirmation des États sur la scène internationale. Reconnaisant que la puissance s'exerce également à travers la capacité d'un acteur à se faire reconnaître comme une référence mondiale incontournable, Pékin a également intégré l'importance de l'image internationale et de la puissance douce en misant sur la diplomatie publique¹⁷. Dès 1993, un article publié par Wang Huning, alors conseiller du président Jiang Zemin et professeur à l'Université Fudan, en appelait ainsi à renforcer le pouvoir d'attraction du pays, en faisant de la culture chinoise sa principale ressource¹⁸. En Chine où il fait l'objet d'un débat de grande ampleur¹⁹, le *soft power* renvoie à différents termes : si certains auteurs utilisent les vocables de « *ruan quanli* » et « *ruan lilian* », signifiant respectivement « avoir le pouvoir ou le droit de faire quelque chose » et « la force physique ou la force », le concept de « force douce » (« *ruan shili* ») impliquant aussi la capacité et les moyens d'agir sur cette force est aujourd'hui plus largement utilisé²⁰. Relativement proche de la vision occidentale, il est aujourd'hui aiguillé par une diplomatie publique embryonnaire dont le domaine d'action est résumé par le conseiller d'État YANG Jiechi au quadriptyque « *values, systems, political views and cultural influence* »²¹.

Face à la revivification des théories sur la menace chinoise ayant cours au début du XXI^{ème} siècle, les dirigeants communistes ont historiquement adopté une politique globale de « développement pacifique » où discours coopérant et promotion culturelle visaient à la fois à apaiser les craintes régionales et à répondre aux attentes mondiales. Avec un discours anti-

¹⁵ On renvoie ici à l'idée d'« un pouvoir de fait, dont la légitimation explicite n'est pas requise ». JACQUEMAIN Marc, « État et marché à l'heure de la mondialisation. Babel comme perspective sociologique », in THIRION Nicolas (dir.), *Le marché et l'État à l'heure de la mondialisation*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 280.

¹⁶ BALME Stéphanie, *La tentation de la Chine*, Paris, Éditions Le Cavalier Bleu, coll. « Idées Reçues », 2013, pp. 203-225.

¹⁷ LI Jinzhang, « International Image Construction and China's Public Diplomacy », *Journal of International Studies*, n° 2, 2011, pp. 1-3.

¹⁸ WANG Huning, « Culture as National Power : Soft Power », *Journal of Fudan University*, n° 3, mars 1993, pp. 23-28.

¹⁹ Voir notamment WANG Hongying, « National Image Building and Chinese Foreign Policy », *China : An International Journal*, vol. 1, n° 1, mars 2003, pp. 46-72 ; CHO Young Nam et JEONG Jong Ho, « China's Soft Power: Discussions, Resources, and Prospects », *Asian Survey*, vol. 48, n° 3, mai-juin 2008 ; LI Mingjiang, « Soft Power in Chinese Discourse: Popularity and Prospect », *Working Paper*, n° 165, Singapour, Rajaratnam School of International Studies, 2008 ; GLASER Bonnie S. et MURPHY Melissa E., « Soft Power with Chinese Characteristics », in MCGIFFERT Carola (dir.), *Chinese Soft Power and Its Implications for the United States: Competition and Cooperation in the Developing World*, Report of the CSIS Smart Power Initiative, Washington, Center for Strategic and International Studies, 2009.

²⁰ ZHAO Gancheng, professeur et directeur du Centre d'Études sur l'Asie-Pacifique du SIIS, interviewé à Shanghai le 23 septembre 2013.

²¹ YANG Jiechi, « Promoting Public Diplomacy », *China Daily*, 2 septembre 2011.

hégémonique et tiers-mondiste de coopération Sud-Sud, fondé sur l'harmonie et l'éthique confucéenne, la Chine entendait ainsi rassurer ses partenaires en ajoutant une dimension bienveillante au caractère multidimensionnel de sa politique extérieure. Tentant de limiter l'impact de toute vision équivoque sur l'image de puissance douce qu'ils s'efforcent de construire sur la scène internationale, les dirigeants chinois ont progressivement conféré un rôle stratégique accru à la promotion de la culture dans les discours et documents politiques officiels²². En se référant ouvertement aux recherches de J. NYE²³, promouvoir la Chine et ses intérêts nationaux consiste avant tout à la faire aimer, à faire connaître sa culture, son art et ses traditions millénaires. Contribuent ainsi à cette entreprise promotionnelle de « la » Chine, l'organisation d'événements internationaux tels que les Jeux Olympiques (JO) de Pékin (2008) ou l'Exposition Universelle de Shanghai (2010), la prolifération mondiale des établissements Confucius²⁴, la promotion des échanges académiques (projets de recherche scientifique conjoints, finance de la construction de laboratoires, etc.) et la formation de professionnels, l'implantation des principaux médias chinois (l'agence de presse Chine Nouvelle (Xinhua), Radio Chine International (CRI), CCTV), la diffusion internationale de produits culturels (exportation de films, etc.), ainsi que l'activisme des dirigeants en matière de reconnaissance de biens ou sites chinois comme patrimoine mondial de l'UNESCO²⁵.

Bien que très tôt perçue par d'aucuns comme une véritable stratégie nationale, le développement culturel en tant que moyen de renforcer la nation et de faire progresser la puissance douce de la Chine à l'échelle internationale n'est que depuis peu véritablement assumé comme tel par le Gouvernement chinois²⁶ : il figure officiellement à l'agenda depuis le Congrès du Parti de 2007, à l'occasion duquel HU Jintao a fait du *soft power* le thème principal de l'un de ses discours. Alors que le Plan de revitalisation des industries culturelles du Conseil des Affaires d'État de septembre 2009 érigeait les industries culturelles chinoises en priorité absolue pour le développement interne en leur conférant un statut stratégique comparable à celui de dix autres industries nationales (telles que la sidérurgie, l'automobile, la pétrochimie ou encore le textile)²⁷, le premier ministre WEN Jiabao profitait de l'Assemblée nationale populaire de 2010 pour asseoir politiquement le rôle clé de la culture pour la Chine en matière de développement national et de compétitivité internationale²⁸. En octobre 2010, le Comité central du Parti communiste chinois approuvait le Plan quinquennal 2011-2015, dont

²² JIANG Zemin, « Build a Well-off Society in an All-Round Way and Create a New Situation in Building Socialism with Chinese Characteristics », *Report Delivered at the 16th National Congress of the Communist Party of China*, Pékin, 8 novembre 2002.

²³ Le site du quotidien officiel du Parti communiste chinois, *People's Daily*, en atteste : « Les Instituts Confucius renforcent l'image de la Chine à l'étranger », *Le Quotidien du Peuple*, 26 avril 2010.

²⁴ En novembre 2004, la Chine a ouvert un premier Institut Confucius à Séoul. Il existe aujourd'hui 443 Instituts Confucius (dont près d'une centaine rien qu'aux États-Unis) et 648 Classes Confucius d'écoles primaires et secondaires dans plus de 120 pays et régions différents. Leur déploiement rapide accompagne le développement du mandarin à l'international. OFFICE DE LA LANGUE CHINOISE DU CONSEIL INTERNATIONAL, *Confucius Institutes/Classrooms*, [en ligne], http://english.hanban.org/node_10971.htm, (consulté le 29 novembre 2015).

²⁵ La Chine a actuellement inscrit 48 biens au patrimoine mondial de l'UNESCO. UNESCO, *Nombre de biens du patrimoine mondial par État partie*, [en ligne], <http://whc.unesco.org/fr/list/stat#s2>, (consulté le 29 novembre 2015).

²⁶ COMITE CENTRAL DU PARTI COMMUNISTE CHINOIS, « The Central Committee Decision Concerning the Major Issue of Deepening Cultural System Reforms, Promoting the Great Development and Prosperity of Socialist Culture », *Xinhua News Agency*, 18 octobre 2011.

²⁷ HU Jintao, « Hold High the Great Banner of Socialism with Chinese Characteristics and Strive for New Victories in Building a Moderately Prosperous Society in all », *Report to the 17th National Congress of the Communist Party of China*, Pékin, 15 octobre 2007, chap. 7 ; ZHOU Jianxiong, « Boosting Culture », *Beijing Review*, vol. 54, n° 43, 27 octobre 2011, pp. 2-9.

²⁸ « Premier : China to Continue Cultural System Reform », *China Daily*, 5 mars 2010.

le chapitre 44 promeut l'exportation de produits culturels et les initiatives des médias chinois à l'étranger afin de « renforcer la compétitivité à l'international et le pouvoir d'influence de la culture chinoise, et améliorer le *soft power* du pays »²⁹. Ces discours et mesures soulignent dans quelle mesure les dirigeants chinois ont considéré que la participation de la Chine dans la compétition internationale nécessite de faciliter la compréhension de la culture chinoise.

Plus récemment, l'Administration chinoise a également fait sienne la notion de « diplomatie publique », désignant classiquement les techniques de communication officielles maîtrisées par l'État, destinées aux étrangers et visant une meilleure compréhension des idées voire des idéaux, des politiques et des objectifs d'une nation. Dans les discours officiels chinois, la notion est généralement associée à la promotion des échanges culturels et interpersonnels au niveau gouvernemental et non gouvernemental³⁰, faisant ainsi ouvertement écho à l'approche européenne de « nouvelle diplomatie publique »³¹. C'est officiellement dans cet esprit qu'est fondée en décembre 2012 l'Association chinoise de diplomatie publique, dont l'objectif est d'améliorer la promotion de l'image de la Chine et de sa culture dans le monde³². Composée d'anciens diplomates, de fonctionnaires et d'hommes d'affaires, cette initiative présentée comme un projet émanant de la société civile admet en réalité ouvertement un déficit d'image de la Chine sur la scène internationale. Elle révèle par ailleurs également que la culture demeure une grande entreprise, comptant en 2010 pour 2,75 % du PIB³³.

En dépit du volontarisme officiel et de l'intérêt académique croissant, l'absence de consensus national quant aux différents composants du *soft power* chinois³⁴ ainsi que la rigidité du système politique enjoignant le Gouvernement à recourir à un dispositif très classique en matière de diplomatie publique et culturelle rendent criants l'inefficience stratégique et le déficit persistant de la Chine en la matière : « *We Cannot Be Soft on Soft Power* », pouvait-on lire en 2006 dans les colonnes éditoriales du *Quotidien du Peuple*³⁵ ; « *China's Soft Power Remains Very Soft* » en concluent aujourd'hui les observateurs avertis³⁶. La mise en place en 2012, dans le cadre de ses relations bilatérales avec l'Union européenne (UE), d'un

²⁹ NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS, *The Twelfth Five-Year Plan (2011-2015)*, Pékin, 14 mars 2011.

³⁰ DING Ying, « Public Diplomacy Mission. China seeks to boost its public image globally », *Beijing Review*, n° 8, 21 février 2013.

³¹ Sans entrer dans le débat théorique ayant cours entre diplomatie publique traditionnelle et nouvelle diplomatie publique, on peut toutefois se référer à la définition suivante : « *In synthetic form, public diplomacy is the art of cultivating public opinion in order to achieve foreign policy goals. Developing this idea further, it can be said that public diplomacy is an act of communication that enhances the ability of an organization with international or global political interests to inform external audiences about the values and principles which inspire and influence its goals and objectives* ». LA PORTE Teresa, « The Power of the European Union in Global Governance : A Proposal for a New Public Diplomacy », *CPD Perspectives on Public Diplomacy*, Paper n° 1, Figueroa Press, Los Angeles, février 2011, p. 13.

³² MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, « China Public Diplomacy Association Established in Beijing », Pékin, 31 décembre 2012.

³³ Les produits culturels exportés vont des biens patrimoniaux, aux livres, journaux et périodiques ainsi que d'autres imprimés tels que des cartes, des brochures, des dessins et modèles, en passant par les médias enregistrés et audiovisuels, ou encore les arts visuels et la scène. LIU Wei, *China*, « Culture to Be Pillar Industry », *China Daily*, 16 février 2012.

³⁴ Au-delà de l'attractivité culturelle et valorielle, les composants du *soft power* chinois recouvrent également plus largement les pratiques commerciales internationales, les investissements étrangers, l'aide au développement, les initiatives diplomatiques, l'influence culturelle, l'aide humanitaire et le secours aux sinistrés, l'éducation, ou encore le voyage et le tourisme. QIAN Cheng, « Challenges for China's harmonious diplomacy », in LAI Hongyi et LU Yiyi (dir.), *China's Soft Power and International Relations*, Routledge, Abingdon, 2012, p. 129.

³⁵ « Editorial. We Cannot Be Soft on Soft Power », *People's Daily*, 31 mars 2006.

³⁶ SHAMBAUGH David, *China Goes Global. The Partial Power*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 266.

« Dialogue interpersonnel de haut niveau »³⁷ en atteste notamment. De manière plus générale, les enquêtes d'opinion d'instituts de sondage reconnus tels que le *Pew Global Attitude Poll* ou le *British Broadcasting Service* relèvent une perception globalement mitigée et quelque peu fluctuante de la Chine. Géographiquement, elle jouit dans l'ensemble d'une cote favorable en Afrique et en Amérique latine (hormis au Mexique) et partiellement en Asie (hormis en Australie, en Corée du Sud, en Inde et au Japon). Elle souffre *a contrario* d'une cote négative persistante dans toute l'Europe et partiellement en Asie, tandis que les perceptions demeurent relativement partagées en Amérique du Nord³⁸. Temporellement, entre 2007 – marqué par l'élévation du *soft power* en priorité nationale – et 2010, le pourcentage moyen des principaux pays sondés par *Pew* ayant une opinion favorable de la Chine est resté stationnaire (52 %), voire a connu une baisse par rapport à 2002 (65 %)³⁹.

Par-delà l'admiration du style maoïste et l'engouement suscité par le miracle économique des années 1980-1990 ou plus récemment le patriotisme stakhanoviste des JO, le nationalisme culturel de l'Expo universelle et le symbolisme de l'élection de la Chine au Conseil des Droits de l'homme de l'Onu⁴⁰, l'attraction mondiale de la Chine s'exerce aujourd'hui plus globalement envers son « modèle » de développement : ce dernier est perçu comme singulier eu égard à son parcours politique atypique par rapport aux autres pays communistes et à son refus d'endosser la doxa des institutions économiques et financières internationales⁴¹. Le caractère alternatif de ce contre-modèle du consensus de Washington renforce ainsi l'image de la Chine – même contestée – auprès des pays en développement, voire de certains groupes d'intellectuels des nations émergentes ayant longtemps vécu sous la coupe d'une autorité idéologique ou économique comme les États-Unis en Amérique latine ou le Fonds monétaire international (FMI) en Afrique.

La diffusion de ce modèle, officiellement labélisé « coopération Sud-Sud », passe par des vecteurs plus diffus que les outils culturels, éducatifs ou encore médiatiques, tels que l'aide au développement, les investissements ou encore les accords commerciaux. Elle contribue par-là même à l'exportation de normes chinoises susceptible d'entraîner une nouvelle dépendance des pays en développement aux volontés de la Chine. Pour autant, il s'agit pour l'heure moins pour les dirigeants chinois de chercher à imposer leur standards industriels et commerciaux que de contourner les puissances traditionnelles tout en améliorant l'attractivité du pays et la compétitivité de ses entreprises. Cette stratégie permet *in fine* pour la Chine de se forger une image respectable de puissance responsable tout en continuant en réalité de protéger sa différence et ses intérêts nationaux en conservant les avantages que lui confère un statut de pays toujours en développement. Appliquée au monde entier, les continents latino-américain et plus encore africain en constituent toutefois les premiers laboratoires.

³⁷ UNION EUROPEENNE et GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE, « EU-China High Level People-to-People Dialogue », *Joint Declaration on the first round of the HPPD*, Bruxelles, 18 avril 2012.

³⁸ BBC WORLD SERVICE, *Views of China and India Slide While UK's Ratings Climb : Global Poll*, 22 mai 2013 ; BBC WORLD SERVICE, *Rising Concern about China's Increasing Power : Global Poll*, 27 mars 2011.

³⁹ LAI Hongyi, « China's cultural diplomacy. Going for Soft power », in LAI Hongyi et LU Yiyi (dir.), *China's Soft Power and International Relations*, *op. cit.*, p. 96.

⁴⁰ Avec Cuba et la Russie, la Chine est élue pour trois ans à partir de janvier 2014 au Conseil des Droits de l'homme de l'Onu. GENESTE Alexandra, « Cuba, la Chine et la Russie élus pour trois ans au Conseil des droits de l'homme de l'ONU », *Le Monde*, 13 novembre 2013.

⁴¹ BALME Stéphanie, « L'impuissance paradoxale du "soft power" de la Chine post-Mao », *CERISCOPE Puissance*, 2013.

3. LA COOPERATION SUD-SUD : LE CAS DE LA CHINE EN AFRIQUE ET EN AMERIQUE LATINE

La présente étude de cas pose la question de la fin du monopole occidental en termes de coopération au développement et de la multiplicité croissante des politiques de coopération en la matière. À ce titre, il analyse les discours et les pratiques de la coopération chinoise en Afrique et en Amérique latine, afin de les comparer à ceux de la coopération Nord-Sud traditionnelle et de mesurer leur impact sur les trajectoires de développement des pays africains et latino-américains. Pour ce faire, on commencera par analyser le « modèle » de coopération au développement prôné par la Chine en Afrique et en Amérique latine, comparativement au discours de la coopération occidentale. Les pratiques de cette coopération chinoise dite « Sud-Sud » avec les pays africains et latino-américains seront ensuite comparées aux politiques de la coopération Nord-Sud traditionnelle. On évaluera enfin l'impact de la coopération chinoise sur les dynamiques de développement en Afrique et en Amérique latine, en termes de défis et d'opportunités : le « consensus de Pékin » représente-t-il une réelle alternative au « consensus de Washington » ou assiste-t-on à une reproduction du schéma traditionnel des échanges ?

Réévalué au sortir de la Guerre froide avec un premier appel à l'établissement d'un « ordre politique et économique plus juste et rationnel » dans un monde davantage multipolaire⁴², l'engagement mondial de la Chine s'intensifie à l'aube des années 2000 et prend corps dans une politique de coopération « mutuellement bénéfique »⁴³. Labélisée « Sud-Sud »⁴⁴ à destination des pays en développement, cette coopération au développement parfois assimilée à de la diplomatie énergétique⁴⁵ répond en réalité plus largement à quatre préoccupations majeures : (1) l'accès aux ressources naturelles énergétiques, minières et agricoles nécessaires à la poursuite de sa croissance ; (2) le soutien politico-économique dans les forums régionaux et internationaux ; (3) la course à la reconnaissance diplomatique avec Taiwan, encore effective en Afrique et plus encore en Amérique latine ; (4) la quête de nouveaux débouchés pour ses exportations de produits manufacturés en misant sur les perspectives de développement économique de ces deux régions du monde⁴⁶. En échange de la satisfaction de ses intérêts nationaux⁴⁷, Pékin promet en retour aux pays du Sud une aide au développement – parfois accompagnée de dons pour la construction d'édifices prestigieux – et un investissement sans contrepartie politique, contrairement aux pratiques des bailleurs de fonds traditionnels.

⁴² Porté par le Gouvernement chinois dès la fin de la Guerre froide, ce positionnement diplomatique est officiellement repris, depuis 2003, dans les documents du ministère des Affaires étrangères. Voir MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's Position on Establishing a New International Political and Economic Order*, Pékin, 18 août 2003 ; MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's Views on the Development of Multipolarization*, Pékin, 18 août 2003.

⁴³ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's Views on the Current International Situation*, Pékin, 18 août 2003.

⁴⁴ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's Stand on South-South Cooperation*, Pékin, 18 août 2003.

⁴⁵ INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, « China's Energy Conditions and Policies », *White Paper*, Pékin, 26 décembre 2007.

⁴⁶ WINTGENS Sophie, « La stratégie de construction de puissance de la Chine sur la scène internationale : le cas de la pénétration chinoise en Amérique », Thèse de doctorat en Sciences politiques et sociales, Liège, Université de Liège, 28 novembre 2014, p. 246.

⁴⁷ Les intérêts nationaux chinois sont officiellement de trois ordres : souveraineté, sécurité et développement. *Ibidem*, pp. 236-239.

Inscrite au cœur d'une vague de convergences Sud-Sud alternative au système occidental dominant⁴⁸, la politique chinoise de coopération au développement basée sur un modèle capitaliste classique de financement d'infrastructures en échange de ressources naturelles (réalité), mais opportunément présentée comme une alternative financière « *win-win* » et aisément mobilisable à court terme (discours), représente aujourd'hui le point fort et la porte d'entrée de la Chine dans les pays en développement. La coopération chinoise s'est ainsi fortement accrue avec l'Afrique depuis le début des années 2000 et une demi-décennie plus tard avec l'Amérique latine. Si bien que Pékin est aujourd'hui devenu un partenaire commercial incontournable, un important pourvoyeur d'investissements directs étrangers (IDE) et un grand fournisseur de prêts financiers pour un nombre croissant de pays africains et latino-américains.

Dans ce contexte, le présent article met en question le monopole occidental en matière de coopération au développement et s'interroge sur la multiplicité croissante des politiques de coopération au développement. Pour ce faire, il procède à l'analyse (1) des discours et (2) des pratiques de la coopération chinoise en Afrique et en Amérique latine en les comparant à ceux de la coopération Nord-Sud traditionnelle, afin de (3) mesurer leur impact sur les dynamiques de développement des pays africains et latino-américains.

3.1. La coopération chinoise en Afrique et en Amérique latine : un nouveau « modèle » de coopération au développement ?

3.1.1. Le discours de coopération chinoise en Afrique

Si d'aucuns affirment que la présence chinoise sur le continent africain remonte au XV^e siècle avec les expéditions de l'amiral ZHENG He, les événements qui marquent historiquement l'ancrage de la Chine en Afrique demeurent toutefois la conférence de Bandoeng (1955), l'obtention du siège de membre permanent au Conseil de sécurité des Nations unies dévolu à Taiwan grâce au soutien des pays africains (1971) et, entre les deux, la tournée africaine de Zhou Enlai (1963-1964). À l'époque, la politique maoïste à l'égard de ce continent est essentiellement d'ordre idéologique : elle vise à exporter le « modèle » de développement chinois et à promouvoir le tiers-mondisme face aux blocs états-unis et soviétiques. Les cinq principes de « coexistence pacifique »⁴⁹ qu'énonce alors le ministre des Affaires étrangères constituent d'ailleurs aujourd'hui encore les fondements normatifs des relations de la Chine avec les pays en développement, dont elle se positionne (comme l'Inde) en chef de file : (1) soutenir les peuples dans leur lutte contre l'impérialisme et le (néo)-colonialisme en vue d'obtenir et de préserver leur indépendance ; (2) encourager les gouvernements à poursuivre des politiques de paix, de neutralité et de non-alignement ; (3) soutenir les aspirations des peuples à l'unité et la solidarité ; (4) promouvoir le règlement pacifique des différends ; (5) respecter la souveraineté nationale et rejeter toute interférence extérieure. Cette philosophie coopérative tiers-mondiste implique plus concrètement pour la Chine le respect de huit principes en matière d'aide internationale, soit s'engager « à fournir une aide étrangère respectant les principes d'égalité et de bénéfices mutuels, à ne jamais imposer de condition ni

⁴⁸ La Chine a été le principal moteur de cette montée en puissance de la coopération Sud-Sud. OECD, « Industrial Policies in a Changing World: Shifting up a Gear », *Perspectives on Global Development 2013*, Paris, OECD, 2013, pp. 43-44.

⁴⁹ C'est précisément en 1964 que Zhou Enlai énonce ces cinq principes directeurs pour la politique chinoise envers plus largement les pays arabes et africains. MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *Premier Zhou Enlai's Three Tours of Asian and African countries*, Pékin, 17 novembre 2000.

ne réclamer aucun privilège, à alléger au mieux le fardeau des pays bénéficiaires, à aider les pays bénéficiaires à devenir progressivement indépendants et autonomes, à développer des projets d'aide requérant des investissements peu élevés et suivis de résultats immédiats, à fournir des équipements et du matériel de la meilleure qualité qu'elle fabrique elle-même, à transmettre pleinement son savoir au personnel du pays bénéficiaire de son assistance technique, et enfin à offrir aux experts locaux un traitement égal à leurs homologues chinois »⁵⁰.

L'année 1989 constitue un autre événement marquant dans l'histoire des relations sino-africaines⁵¹. En rupture avec l'Occident sur la question des droits de l'homme et condamné sur la scène internationale, le Gouvernement chinois réévalue à l'époque l'importance du continent africain dont la réaction face à la répression de Tiananmen fut plutôt voilée, sinon admirative⁵². D'alternative idéologique, la Chine post-Guerre froide endosse pragmatiquement un costume de nouveau partenaire économique, intéressé par l'Afrique avant tout en tant que puits de ressources primaires et de marchés potentiels pour ses produits manufacturés. L'engagement chinois envers le continent africain s'intensifie ainsi à l'aube du XXI^e siècle en réponse à quatre préoccupations majeures : l'accès aux ressources naturelles énergétiques, minières et agricoles nécessaires à la poursuite de sa croissance ; le soutien politico-économique des pays africains dans les forums régionaux tels que l'Union Africaine (UA) et internationaux tels que l'Organisation mondiale du commerce ou la commission des Droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies ; la course à la reconnaissance diplomatique avec Taïwan encore effective au Burkina Faso, à Sao Tomé-et-Principe ainsi qu'au Swaziland ; enfin, les débouchés pour ses exportations de produits manufacturés en misant sur les perspectives de développement économique des pays africains.

À côté des partenariats stratégiques établis bilatéralement avec l'Afrique du Sud (2004), le Nigéria (2005), l'Angola (2010) et l'Algérie (2014), ou régionalement avec l'UA (2006), la Chine a également noué divers types de coopérations qu'elle qualifie d'« amicales » et dans lesquelles son implication est à géométrie variable. Le lancement en 2000 du Forum de coopération Chine-Afrique (FOCAC)⁵³ a quant à lui fourni un cadre régional à ses partenariats bilatéraux, en démultipliant les domaines et les niveaux d'une coopération jusque-là parfois cantonnée à des contacts diplomatiques de haut rang : des accords économiques mutuellement bénéfiques et des échanges culturels accompagnent dès alors le dialogue politique dans le cadre de relations bilatérales renouvelées.

Outre l'organisation triennale des FOCAC, la publication par Pékin de Livres blancs sur la politique africaine de la Chine (2006) ainsi que sur les relations économiques et commerciales sino-africaines (2010 et 2013)⁵⁴, la création d'un Fonds de développement sino-africain

⁵⁰ Ces « huit principes en matière d'aide étrangère » (égalité, bénéfices mutuels, respect de la souveraineté, absence de conditionnalités, faibles taux d'intérêt, facilités d'échelonnement de la dette, qualité des matériaux, transferts d'expertise) sont également prononcés en 1964 par Zhou Enlai. *Idem*.

⁵¹ Sans omettre le soutien conféré dans les années 1970 aux régimes pro-américains (dont le Zaïre de Joseph-Désiré Mobutu) dans le cadre du rapprochement entre Pékin et Washington ; la Chine, en rupture avec l'URSS, était alors devenue « acceptable » pour les États-Unis. Voir BRAECKMAN Colette, *Le Dinosaur, le Zaïre de Mobutu*, Paris, Fayard, 1992.

⁵² TAYLOR Ian, « China's Foreign Policy towards Africa in the 1990s », *Journal of Modern African Studies*, vol. 36, n° 3, 1998, pp. 443-460.

⁵³ Les FOCAC, réunissant la Chine et l'ensemble du continent africain, ont respectivement eu lieu en 2000 (Pékin), 2003 (Addis-Abeba), 2006 (Pékin), 2009 (Le Caire), 2012 (Pékin) et 2015 (Johannesburg).

⁵⁴ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's African Policy*, Pékin, 12 janvier 2006 ; INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China-Africa Economic and Trade Cooperation*, Pékin, 23 décembre 2010 ;

(2007), ainsi que l'établissement de pôles d'investissement sous forme de zones économiques spéciales ancrent ce rapprochement économique dans une « diplomatie publique »⁵⁵ volontariste. Construite sur un discours solidariste promouvant un passé commun de lutte anti-impérialiste et anticolonialiste tout en louant la marge de manœuvre conférée par son statut de « plus grand pays en développement au monde »⁵⁶, la diplomatie chinoise comporte ainsi une importante dimension de *soft power*⁵⁷. Mue par la nécessité de fidéliser ses relations africaines, cette entreprise de séduction vise pour l'heure moins pour la Chine à normer qu'à rassurer les sociétés et gouvernements africains à l'égard de sa présence grandissante. Les trente-huit Instituts et dix Classes Confucius présents sur le continent⁵⁸, tout comme l'appel continu de Pékin à un « nouveau type de partenariat stratégique Chine-Afrique »⁵⁹, servent notamment cet objectif.

Ainsi se construit une représentation partagée de « respect mutuel et d'égalité politique » visant à structurer les relations sino-africaines de sorte qu'elles soient reconnues comme égales en termes de gains économiques et de positionnement politique, bien qu'elles demeurent souvent asymétriques en termes de contenu économique. Tant les discours officiels africains que chinois embrassent depuis lors un triptyque thématique récurrent pour légitimer leurs relations, soit un passé partagé (légitimité historique), l'allégeance à une coopération Sud-Sud (légitimité idéologique) et la promotion d'un modèle de développement alternatif (légitimité politique)⁶⁰. En mettant opportunément l'accent sur le caractère traditionnel de l'amitié sino-africaine et en reconfigurant pragmatiquement ses investissements – par exemple, en intégrant dans ses « *package deals* » la construction d'hôpitaux, de centres de santé, de logements sociaux, d'universités ou encore de centrales hydrauliques – pour rassurer quant à sa responsabilité sociale et environnementale, la Chine tente d'asseoir sa quête résolue de profits économiques sur une convergence d'intérêts et une proximité rhétorique bien construites. Si bien que Pékin est devenu le premier fournisseur de l'Afrique en 2005, son premier partenaire commercial en 2009 et une source croissante d'aide financière atteignant 28 milliards de dollars en 2014⁶¹. Pour l'heure, seuls trois pays africains sur cinquante-quatre continuent de reconnaître Taiwan.

INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China-Africa Economic and Trade Cooperation*, Pékin, 29 août 2013.

⁵⁵ Dans les discours officiels chinois, cette notion est généralement associée à la promotion des échanges culturels et interpersonnels aux niveaux gouvernemental et non gouvernemental. C'est officiellement dans cet esprit qu'est fondée en décembre 2012 l'Association chinoise de diplomatie publique, dont l'objectif est d'améliorer la promotion de l'image de la Chine et de sa culture dans le monde. MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China Public Diplomacy Association Established in Beijing*, Pékin, 31 décembre 2012.

⁵⁶ HU Jintao, *Allocution prononcée à la cérémonie d'ouverture de la cinquième conférence ministérielle du Forum sur la coopération sino-africaine*, Pékin, 19 juillet 2012.

⁵⁷ L'objectif est théoriquement de former les préférences des autres par l'attrait de ses valeurs, de sa culture et de ses politiques. NYE Joseph, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, *op. cit.*, pp. 5-15.

⁵⁸ OFFICE DE LA LANGUE CHINOISE DU CONSEIL INTERNATIONAL, *op. cit.*

⁵⁹ WEN Jiabao, « Building the New Type of China-Africa Strategic Partnership », *Speech delivered at the 4th Ministerial Conference of Forum on China-Africa Cooperation*, Pékin, 8 novembre 2009.

⁶⁰ HELLENDORFF Bruno, « China and DRC: Africa's Next Top Models? », *Note d'Analyse*, n° 13, Chaire InBev Baillet-Latour Programme « Union européenne-Chine », février 2011, pp. 11-12.

⁶¹ WANG Zhan et YOU Tao, « État des lieux de l'investissement public de la Chine en Afrique », *Techniques Financières et Développement*, n° 117, décembre 2014, pp. 59-63.

3.1.2. Le discours de coopération chinoise en Amérique latine

Cette stratégie de coopération Sud-Sud produit également ses effets, quoique depuis plus récemment, en Amérique latine. C'est plus précisément la kyrielle de visites officielles effectuées en 2004-2005 par l'ancien président chinois HU Jintao en Argentine, au Brésil, au Chili, à Cuba et au Mexique qui a donné un nouvel élan au développement des relations sino-latino-américaines. Fin de la première décennie des années 2000, la Chine affirme toutefois s'engager en Amérique latine dans un environnement moins « familial » qu'en Afrique et où les relations s'assimilent moins à des liens de sujétion. Considérant la vision chinoise de l'espace mondial, divisé en sept aires géographiques selon leur priorité diplomatique⁶², le sous-continent latino-américain apparaît comme la plus lointaine là où le continent africain arrive en troisième position. La Chine identifie en outre au sein de chacun de ces « blocs » régionaux la présence d'un ou plusieurs « pôles » étatiques considérés comme régionalement influents et desquels il lui importe de se rapprocher à des fins stratégiques. Si moins d'un dixième des États africains avec lesquels Pékin a aujourd'hui établi des relations diplomatiques sont considérés comme des « partenaires stratégiques » (l'Afrique du Sud, l'Angola, l'Algérie et le Nigéria), plus d'un tiers des vingt-et-un pays latino-américains avec lesquels elle entretient actuellement des liaisons diplomatiques sont *a contrario* qualifiés de la sorte, soit le Brésil (1993), le Venezuela (2001), le Mexique (2003), l'Argentine (2004), le Pérou (2008), le Chili (2012) et l'Équateur (2015). La dénomination privilégiée vis-à-vis de l'Afrique de « relations amicales et coopératives » demeure ainsi indicielle d'un niveau politique supérieur accordé par la Chine à sa relation avec certains États d'Amérique latine.

Dans cette région du monde pour laquelle elle n'avait traditionnellement pas ou peu d'intérêts, la Chine tente ainsi d'arborer le masque de la « nouvelle géographie commerciale mondiale » telle que définie par l'ex-président brésilien Luiz Inácio LULA DA SILVA⁶³ et reprise à son compte par la CNUCED⁶⁴. Plus concrètement, le premier *Policy Paper* chinois sur l'Amérique latine et les Caraïbes (ALC) promeut officiellement en 2008 quatre grands objectifs de coopération, encouragés par la mise en œuvre de politiques et le renforcement des liens dans les domaines respectivement politique, économique, culturel et social, ainsi que celui relevant de « la paix, la sécurité et la justice » : (1) promouvoir le respect mutuel, la confiance, « la compréhension et le soutien sur les questions liées aux intérêts fondamentaux et aux préoccupations majeures de l'autre partie » ; (2) approfondir la coopération économique selon une perspective « gagnant-gagnant » permettant à la Chine et à l'Amérique latine de tirer parti de « leurs atouts respectifs » ; (3) élargir les liens culturels et interindividuels afin de « favoriser le développement et le progrès de la civilisation humaine » ; (4) insister sur « le principe d'une seule Chine » en tant que « base politique » pour l'établissement de toutes relations de coopération⁶⁵. Ces champs d'action prioritaires ont

⁶² WINTGENS Sophie, « La stratégie de construction de puissance de la Chine sur la scène internationale : le cas de la pénétration chinoise en Amérique », *op. cit.*, pp. 249-261.

⁶³ DE ALMEIDA Paulo Roberto, « Never Before Seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva's grand diplomacy », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, n° 2, 2010, pp. 163-166.

⁶⁴ CNUCED, « Follow-up to UNCTAD XI: New Developments in International Economic Relations. The New Geography of International Economic Relations », *Note by the UNCTAD secretariat*, Genève, 4-15 octobre 2004, p. 2.

⁶⁵ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*, Pékin, 5 novembre 2008, chap. 4.

été réitérés en janvier 2015 dans le *Plan de coopération Chine-Amérique latine pour la période 2015-2019*⁶⁶.

Comme dans le cas de l’Afrique, les résultats engrangés par la Chine en Amérique latine contribuent à atteindre les objectifs poursuivis. Entre 2000 et 2014, le commerce bilatéral sino-latino-américain est ainsi multiplié par vingt-deux, passant respectivement de 12 à 269 milliards de dollars et positionnant la Chine parmi les trois principaux fournisseurs des pays d’Amérique latine à l’exception du Salvador et du Panama⁶⁷. Les investissements bilatéraux atteignent quant à eux en moyenne 10 milliards de dollars par an depuis 2010⁶⁸ et l’aide financière chinoise totalise 119 milliards de dollars en engagements de prêts depuis 2005⁶⁹. Face aux douze États latino-américains qui maintiennent encore des liens formels avec Taiwan⁷⁰, la Chine déploie par ailleurs une stratégie à long terme passant par une participation accrue aux institutions régionales multilatérales. Depuis le lancement en 2015 du Forum de coopération Chine-CELAC (Communauté des États d’Amérique latine et des Caraïbes), Pékin jouit ainsi d’un interlocuteur unique à l’échelle régionale et d’un espace de dialogue faisant écho au modèle existant de la coopération Chine-Afrique. Symboliquement conforté par son rôle de contributeur à la Banque interaméricaine de développement (BID)⁷¹ ou à l’Organisation des États Américains (OEA)⁷², l’engagement multilatéral de Pékin confère ainsi une image de respectabilité politique à son statut d’acteur économique incontournable dans le sous-continent. Forte de l’image positive dont elle bénéficie en Amérique latine au sein d’une arrière-cour américaine soumise aux aléas de la conjoncture mondiale⁷³, la Chine y déploie sa diplomatie publique en misant sur son *soft power*. Comme en Afrique, celle-ci

⁶⁶ CHINA-CELAC FORUM, *China-Latin American and Caribbean Countries Cooperation Plan (2015-2019)*, Pékin, 23 janvier 2015, [en ligne], http://www.chinacelacforum.org/eng/zywj_3/t1230944.htm, (consulté le 10 août 2015).

⁶⁷ On note toutefois une baisse de 2 % de la valeur du commerce bilatéral sino-latino-américain en 2014 par rapport à 2013, enregistrant ainsi son premier recul depuis 2009. CEPAL, *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*, Santiago, United Nations, mai 2015, p. 35 et p. 38.

⁶⁸ *Idem*, p. 61.

⁶⁹ Notons que seuls 8,4 % du fonds d’aide chinois, majoritairement dévolu à l’Afrique et à l’Asie, bénéficient actuellement aux États d’Amérique latine. INTER-AMERICAN DIALOGUE, *China-Latin America Finance Database*, [en ligne], http://thedialogue.org/map_list, (consulté le 10 août 2015) ; INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, « China’s Foreign Aid », *White Paper*, Pékin, 10 juillet 2014, chap. 1.

⁷⁰ Hormis le Paraguay, tous sont situés dans le bassin des Caraïbes : Belize, République dominicaine, Salvador, Guatemala, Haïti, Honduras, Nicaragua, Panama, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, et Saint-Vincent-et-les-Grenadines.

⁷¹ Avec 3,9 millions de dollars en 2014, la part de la Chine en termes de souscriptions au capital ordinaire de la BID demeure toutefois relativement faible, à la fois par rapport aux membres en développement de la région qui totalisent ensemble 71,5 milliards de dollars et comparativement aux autres membres extrarégionaux tels que le Japon avec ses 7,2 milliards de dollars ou encore l’Allemagne, la France, l’Espagne et l’Italie qui y ont chacune souscrit à hauteur de 2,7 milliards de dollars. BID, *Rapport annuel 2014. Bilan de l’année*, Washington, BID, 18 mars 2015, p. 35.

⁷² Outre la création d’un Fonds de coopération Chine-OEA, la participation financière de Pékin à l’OEA est passée de 247 390 en 2010 à 640 800 dollars en 2012, soit respectivement de 1,8 % à 4,5 % du montant total des contributions des observateurs permanents. Son influence politique au sein de cette organisation régionale placée sous le leadership des États-Unis demeure toutefois relative. MINISTRY OF EDUCATION OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA et GENERAL SECRETARIAT OF THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, *Additional Protocol to the Agreement between the Government of the People’s Republic of China and the General Secretariat of the OAS*, Washington, 15 décembre 2009 ; CONSEIL PERMANENT DE L’OEA, *Report on Fundraising : Permanent Observers*, mai 2013, pp. 9-13.

⁷³ Selon les sondages du Pew, l’Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Salvador, le Mexique et le Venezuela considèrent la Chine comme un « partenaire important » pour la région, forte de sa présence économique croissante. PEW RESEARCH CENTER, *America’s Global Image Remains More Positive than China’s. But Many See China Becoming World’s Leading Power*, 18 juillet 2013.

passé notamment par la création d'une trentaine d'Instituts Confucius répartis dans près d'une quinzaine de pays latino-américains⁷⁴, de plus d'une vingtaine d'accords touristiques bilatéraux ou encore par le jumelage de plus d'une centaine de villes chinoises et latino-américaines.

Préférentiellement bilatérales mais nécessairement multilatérales, la coopération Sud-Sud sino-latino-américaine tout comme celle sino-africaine sont-elles pour autant l'expression d'un nouveau « modèle » de coopération au développement ?

3.1.1. Le « consensus de Pékin », un nouveau « modèle » de coopération au développement ?

Forte de ses capacités économiques, la Chine présente les valeurs fondamentales de non-ingérence, d'avantages mutuels et d'inconditionnalité qui dans l'ensemble sous-tendent sa coopération au développement comme une voie alternative aux conditions des bailleurs de fonds traditionnels du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Depuis les années 1990, les membres du CAD mettent l'accent sur la protection des droits de l'homme et sur la gouvernance démocratique comme conditions des pays bénéficiaires, s'efforçant de garantir que leur aide se solde par des progrès à la fois politiques et socioéconomiques. Par contraste, l'aide chinoise n'impose officiellement aucune condition susceptible d'affecter la politique économique nationale des pays destinataires mais, reposant généralement sur leurs demandes, entend s'aligner sur leurs besoins urgents en matière d'infrastructures publiques et d'investissements. Les projets d'aide chinois se focalisent ainsi pour l'essentiel sur les secteurs de l'agriculture, de l'industrie, des infrastructures économiques, des équipements publics, de l'éducation ou encore des soins médicaux, dans l'objectif affiché d'améliorer la productivité industrielle et agricole, d'édifier une fondation solide pour le développement économique et social, d'améliorer le système éducatif et les soins de santé ainsi que, plus récemment, de maîtriser les effets du changement climatique⁷⁵. En cherchant avant tout à parer aux besoins primaires des pays destinataires de son aide, la Chine s'érige en acteur indispensable pour la (re)construction de leur développement autonome et indépendant. La coopération chinoise est par conséquent souvent perçue comme plus adaptée et plus prévisible que les formes d'aides occidentales.

Pensés en termes d'« efficacité du développement »⁷⁶ plutôt qu'en termes d'« efficacité de l'aide »⁷⁷, les projets d'aide chinois s'inscrivent en somme dans une double optique : d'une part, aider les pays bénéficiaires à accroître leur capacité de développement en mêlant commerce, coopération économique et investissements dans les secteurs productifs, contrairement à la priorité conférée aux secteurs sociaux par les bailleurs traditionnels ; d'autre part, apparaître comme un acteur responsable à même de partager son expérience et ses pratiques efficaces en matière de réduction de la pauvreté selon les Objectifs du Millénaire pour le développement. Ce nouveau « modèle » de coopération au développement mettant officiellement l'accent sur l'égalité, la souveraineté, la non-ingérence et les intérêts mutuels est à ce titre perçu par Joshua RAMO comme une alternative au « consensus de

⁷⁴ OFFICE DE LA LANGUE CHINOISE DU CONSEIL INTERNATIONAL, *Confucius Institutes/Classrooms*, *op. cit.*

⁷⁵ INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, « China's Foreign Aid », 21 avril 2011, *op. cit.*

⁷⁶ OCDE, « Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement », *Quatrième Forum à Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide*, Busan, 29 novembre – 1^{er} décembre 2011.

⁷⁷ OCDE, « Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle », *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, Paris, 28 février-2 mars 2005.

Washington »⁷⁸. Labélisé « consensus de Pékin », il repose selon lui sur un développement adapté aux besoins locaux et variant d'un lieu à l'autre (« localisation ») et offre aux pays en développement une voie d'intégration leur garantissant une véritable indépendance et protégeant leur mode de vie ainsi que leurs choix politiques (« multilatéralisme »)⁷⁹. Une approche pragmatique qui implique pour la Chine d'octroyer des financements sans condition macroéconomique et de promouvoir le développement avant les réformes, contrairement au consensus de Washington qui donne la priorité aux réformes et aux conditionnalités comme préalables au développement⁸⁰.

Par-delà les discours, les pratiques de coopération Sud-Sud de la Chine en Afrique et en Amérique latine se différencient-elles toutefois véritablement de l'approche traditionnelle de la coopération Nord-Sud ?

3.2. Les pratiques de la coopération sino-africaine et sino-latino-américaine : quelle alternative à l'approche traditionnelle de la coopération Nord-Sud ?

Si l'ouverture et le développement économiques de la Chine ont créé de nouveaux réseaux internationaux de commerce, de production et d'investissement, ils ont également instauré un « complexe Chine/matières premières »⁸¹ avec l'Afrique et avec l'Amérique latine. Cette évolution a bénéficié aux pays africains et latino-américains exportateurs de produits de base, dont la croissance a été tirée par la hausse du volume et du prix des ressources exportées. Tant les pays exportateurs de pétrole que ceux spécialisés dans l'exportation de produits agricoles et miniers ont ainsi profité de cette conjoncture : les États d'Afrique subsaharienne tels que l'Angola, le Congo-Brazzaville, la République démocratique du Congo ou le Gabon, tout comme ceux d'Amérique du Sud tels que le Brésil, le Chili et le Venezuela, enregistrent à ce titre un excédent commercial avec la Chine⁸². Dans un contexte de hausse du cours des matières premières, leur commerce avec la Chine a globalement permis à l'Afrique et à l'Amérique latine de bénéficier d'une augmentation des revenus d'exportation et d'une diversification géographique de leurs échanges : en 2013, les échanges sino-africains et sino-latino-américains représentent respectivement 13,3 % du commerce extérieur total de l'Afrique⁸³ et 11,3 % de celui de l'Amérique latine⁸⁴.

Avant tout commerciale, l'intensification de ces échanges Sud-Sud se révèle toutefois souvent à géométrie variable et relativement asymétrique. Non seulement elle ne touche pas l'ensemble des pays africains et latino-américains de façon homogène, mais leurs exportations commerciales à destination de la Chine apparaissent en outre fortement concentrées : l'exportation de pétrole représente ainsi plus des deux-tiers de la valeur des exportations

⁷⁸ L'expression a été avancée par John WILLIAMSON dans « What Washington D.C. Means by Policy Reform », in WILLIAMSON John (dir.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened ?*, Washington, Institute for International Economics, 1990, pp. 7-38.

⁷⁹ RAMO Joshua, *The Beijing Consensus*, Londres, The Foreign Policy Center, 2004, pp. 1-7.

⁸⁰ DAVIES Penny, « China and the End of Poverty in Africa – Towards Mutual Benefit? », Sundbyberg, Diakonia/Eurodad, 2007.

⁸¹ OCDE, *Perspectives du développement mondial 2013 : Les politiques industrielles dans un monde en mutation*, Paris, OCDE, 2014, p. 49.

⁸² Schiere Richard, Ndikumana Leonce et Walkenhorst Peter, *La Chine et l'Afrique : un nouveau partenariat pour le développement*, Groupe de la Banque africaine de développement, 2011, p. 37 ; CEPAL, *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*, op. cit., p. 42.

⁸³ SHINN David H. et EISENMAN Joshua, *China and Africa. A Century of Engagement*, Insights Monthly, janvier 2013, p. 17.

⁸⁴ MOFCOM, *Spokesman of the Ministry of Commerce Shen Danyang Gives A Joint Interview to media on Several Hot Issues Concerning Economy and Trade*, 31 mai 2013.

africaines vers la Chine⁸⁵ et l'exportation de produits primaires extractifs 73 % de la valeur de celles latino-américaines⁸⁶. Cette forte concentration contraste avec la diversité des exportations chinoises en Afrique et en Amérique latine, majoritairement composées de produits manufacturés : ils représentent en effet 91 % des importations latino-américaines⁸⁷ et Plus de 90% de celles africaines en provenance de Chine⁸⁸. La forte concentration des exportations latino-américaines constitue de surcroît une exception à la tendance générale des flux de l'Amérique latine avec ses autres partenaires commerciaux : les produits primaires extractifs et biens industriels basés sur les ressources naturelles d'une part, et les produits à faible, moyenne et haute technologie d'autre part, représentent respectivement 41 % et 42 % des exportations du sous-continent latino-américain avec le reste du monde⁸⁹. Dans le cas de l'Afrique, la forte concentration des exportations dans les matières premières renforce la tendance constatée avec l'UE et les États-Unis⁹⁰.

Les échanges commerciaux Chine-Afrique et Chine-Amérique latine ont dès lors tendance à renforcer la spécialisation de ces pays du Sud dans l'exportation de produits primaires à faible valeur ajoutée et peu créatrice d'emplois⁹¹. La progression concurrentielle des produits manufacturés chinois sur leurs propres marchés et sur les marchés tiers favorise en outre le creusement des secteurs industriels africains et latino-américains. Cette interdépendance de type « centre-périphérie » ainsi conjuguée aux effets d'une « reprimarisation » des structures productives régionales tend également à exacerber la dépendance à l'égard de l'évolution des prix internationaux des matières premières. En ce sens, les relations économiques sino-africaines et sino-latino-américaines s'apparentent de plus en plus à un schéma d'échange commercial à forte empreinte Nord-Sud, guidé prioritairement par l'intérêt national chinois.

Fort de une attractivité économique que lui reconnaît désormais la majorité des pays africains et latino-américains, la Chine place ces États en concurrence pour l'obtention de la relation bilatérale la plus avantageuse avec elle. En conditionnant habilement l'accès à sa puissance économique à l'imposition tacite de conditions qui lui sont avant tout favorables, elle parvient ainsi à apparaître en Afrique et en Amérique latine comme un acteur coopérant tout en promouvant son propre agenda. Les forums de coopération Chine-Afrique et Chine-CELAC, qui sont pour elle l'assurance de rencontres régulières avec l'ensemble des chefs d'États africains et latino-américains, visent à leur soumettre sa propre stratégie régionale dans l'objectif de négocier ensuite d'importants contrats bilatéraux impliquant directement des conglomérats d'entreprises chinoises. Combinant opportunément l'aide publique, le commerce et les investissements, la Chine mise sur l'utilisation des fonds gouvernementaux comme levier pour faciliter le financement et les investissements de son secteur privé dans les pays d'Afrique et d'Amérique latine. Elle demeure ainsi à la manœuvre dans les partenariats sino-africains et sino-latino-américains.

⁸⁵ SHINN David H. et EISENMAN Joshua, *China and Africa. A Century of Engagement*, op. cit., p. 17.

⁸⁶ CEPAL, *Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión*, Santiago, United Nations, janvier 2015, p. 31.

⁸⁷ RAY Rebecca et GALLAGHER Kevin P., *2013 China-Latin America Economic Bulletin*, Boston University, Global Economic Governance Initiative, janvier 2014, p. 11.

⁸⁸ Schiere Richard et al., op. cit., p. 35.

⁸⁹ CEPAL, *Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión*, op. cit., p. 31.

⁹⁰ CNUCED, *Economic Development in Africa. Report 2010, South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership*, United Nations, 2010, p. 34.

⁹¹ RAY Rebecca, GALLAGHER Kevin P., LÓPEZ Andrés et SANBORN Cynthia (dir.), *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development*, Global Economic Governance Initiative, Boston University, avril 2015, pp. 6-7.

Présentée comme une alternative au consensus de Washington, la coopération africaine et latino-américaine de la Chine poursuit en réalité des objectifs similaires en termes de stabilité, de développement et de réforme, mais se conjuguant dans un ordre de priorité différent : la stabilité pour la Chine et les réformes pour les États-Unis. C'est en ce sens que la stratégie chinoise est dénoncée par les donateurs traditionnels, étatiques ou institutionnels tels que l'OCDE, la Banque mondiale, les banques de développement régionales et le FMI. Nombre d'experts occidentaux s'interrogent en particulier sur l'inconditionnalité de l'aide chinoise, arguant que la reconnaissance de Taiwan en tant que partie intégrante de la Chine demeure une condition politique *sine qua non* pour en bénéficier⁹² et que Pékin impose des conditions économiques aux pays bénéficiaires en assujettissant son aide à l'accès au marché et à l'extraction de ressources naturelles locales⁹³. Ils pointent également le manque de transparence des mécanismes d'allocation et d'efficacité institutionnelle en matière de gestion de l'aide étrangère en Chine⁹⁴.

Initialement réticents à collaborer avec le nouveau « donateur » chinois, les bailleurs traditionnels ont tendance à critiquer toutes soudaines prises de parts de marchés publics et obtentions de contrats émis par les institutions internationales par des entreprises chinoises, rendues plus compétitives que leurs concurrentes occidentales grâce au soutien étatique dont elles bénéficient via les prêts concessionnels de l'Eximbank. Les craintes d'une perte de compétitivité et d'influence à long terme les enjoignent toutefois *in fine* de privilégier la coopération à la confrontation. Reconnaisant l'existence d'une complémentarité avec les financements chinois, les partenaires traditionnels misent désormais sur une intégration croissante de la Chine dans la Communauté internationale des donateurs, notamment au CAD⁹⁵, à des fins de socialisation. Au risque pour Pékin non seulement de voir ainsi exposées au monde des pratiques potentiellement contraires aux normes et standards internationaux, mais également de renoncer à une approche stratégique différenciée lui conférant provisoirement une position compétitive.

3.3. L'impact de la coopération chinoise sur les dynamiques de développement en Afrique et en Amérique latine : défis et opportunités ?

Bien que les investissements, prêts et autres financements consentis par la Chine en Afrique et en Amérique latine soient relativement concentrés dans des secteurs vitaux pour la poursuite du développement chinois, les projets d'investissements cofinancés par Pékin n'en servent pas

⁹² JOHNSON Alison, VERSAILLES Bruno et MARTIN Matthew, *Trends in South-South and Triangular Development Cooperation*, New York, United Nations Economic and Social Council, avril 2008.

⁹³ WESTON Jonathan, CAMBELL Caitlin et KOLESKI Katherine, *China's Foreign Assistance in Review : Implications for the United States*, Washington, U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2011, p. 6.

⁹⁴ BRAUTIGAM Deborah, « China's African Aid : Transatlantic Challenges », *GMF Paper Series*, Washington, The German Marshall Fund of the United States, avril 2008 ; GRIMM Sven et al., *Transparency of Chinese Aid. An analysis of the published information on Chinese external financial flows*, Stellenbosch, Stellenbosch University, août 2011.

⁹⁵ En 2009 est fondé le Groupe d'étude Chine-CAD, chargé de favoriser le partage des connaissances et les échanges d'expériences sur la promotion de la croissance et la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement, en particulier sur les moyens de faire en sorte que l'aide internationale contribue efficacement à ces objectifs. En avril 2011, des représentants de la Chine assistait pour la première fois à la réunion du CAD au niveau des hauts fonctionnaires. En 2013, le Président du CAD s'est rendu en Chine pour ouvrir une table ronde sur l'instauration d'une coopération efficace au service du développement, organisée par le Groupe d'étude Chine-CAD. OCDE, *Coopération pour le développement 2014. Mobiliser les ressources au service du développement durable*, Paris, OCDE, 2015, p. 420.

moins les intérêts africains et latino-américains. Leur annonce est d'ailleurs souvent relayée à grands coups d'éclat dans la presse et présentée comme indicielle du rôle financier croissant que la Chine est désormais prête à jouer dans ces régions du monde, en particulier grâce aux efforts de la Banque africaine de développement (BAD) et de la BID.

En mai 2014, Pékin lançait ainsi le premier fonds d'investissement multilatéral dédié à l'Afrique, en partenariat avec la BAD⁹⁶. Les projets financés à travers ce véhicule d'investissement, baptisé « *Africa growing together fund* » et doté de 2 milliards de dollars, ne sont plus réservés aux seules entreprises chinoises, désormais tenues de participer à des appels d'offres ouverts à la concurrence. Entre 2007 et 2013, le Fonds de Développement Chine-Afrique avait déjà investi 1,9 milliard de dollars sur le continent africain⁹⁷. Côté latino-américain, la BID approuvait fin 2012 un prêt de 153 millions de dollars destiné à créer une nouvelle Plate-forme d'investissement pour l'Amérique latine et les Caraïbes en partenariat avec l'Eximbank⁹⁸. Doté d'un budget de 5 milliards de dollars, le Fonds de coopération Chine-ALC devrait être pleinement opérationnel fin 2015⁹⁹ et ainsi à même de contribuer à « augmenter le stock d'investissement réciproque de minimum 250 milliards de dollars sur 10 ans »¹⁰⁰, comme le prévoit le *Plan de coopération Chine-ALC pour la période 2015-2019*.

Là où prévaut en Afrique et en Amérique latine la perception que les États-Unis et les institutions financières internationales (IFI) connus pour leurs conditionnalités ont tendance à financer le développement en favorisant la libéralisation du commerce et les microprogrammes de lutte contre la pauvreté avec des résultats discutables, les financements chinois émergent quant à eux progressivement comme une voie complémentaire aux mécanismes occidentaux d'aide bilatérale et multilatérale. En 2010, le montant des prêts concédés par la Chine à l'Amérique latine (37 milliards de dollars) a d'ailleurs dépassé ceux combinés de la Banque mondiale (14 milliards de dollars), de la BID (12 milliards) et de la Banque d'Import-Export des États-Unis (2,2 milliards)¹⁰¹. Les financements chinois sont d'autant plus perçus comme indispensables en Afrique et en Amérique latine que ces deux régions supportent annuellement un déficit infrastructurel évalué respectivement à 15 % et à 6,2 % de leur PIB¹⁰². Dans ce contexte, de nombreux États africains et latino-américains ont pu trouver dans la Chine – et les autres bailleurs émergents – un partenaire sur lequel s'appuyer pour contrebalancer la puissance économique des États-Unis et de l'UE, tentant par là-même d'accroître leur niveau d'autonomie et leurs marges de manœuvre en termes de

⁹⁶ GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, « La BAD annonce la création d'un fonds de 2 milliards de dollars avec la Chine », *Actualités*, 22 mai 2014 ; TE-LESSIA Joël et BROUCK Thais, « La Chine va lancer un fonds d'investissement multilatéral dédié à l'Afrique », *Jeune Afrique*, 21 mai 2014.

⁹⁷ Ce fonds, dont la création en 2007 constitue l'une des huit mesures principales pour la coopération Chine-Afrique annoncées par le Président chinois Hu JINTAO lors du troisième sommet du FOCAC en 2006, est doté d'un budget de 5 milliards de dollars. QIANG Hou, « CAD fund in Africa tops 1.9 bln USD », *Xinhua News Agency*, 13 juin 2013.

⁹⁸ BID, « IDB approves \$153 million in loans to set up IDB-China Eximbank Equity Investment Platform », *News Releases*, 29 novembre 2012.

⁹⁹ CHINA-CELAC FORUM, « Introduction of the China-LAC Cooperation Fund », *News*, 2 juin 2015, [en ligne], http://www.chinacelacforum.org/eng/lttd_1/t1269475.htm, (consulté le 10 août 2015).

¹⁰⁰ CHINA-CELAC FORUM, *China-Latin American and Caribbean Countries Cooperation Plan (2015-2019)*, *op. cit.*, chap. 3.

¹⁰¹ GALLAGHER Kevin P., IRWIN Amos et KOLESKI Katherine, « The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America », *Inter-American Dialogue Report*, février 2012, p. 7.

¹⁰² FOSTER Vivien et BRICEÑO-GARMENDIA Cecilia, « Meeting Africa's Infrastructure Needs », in THE WORLD BANK, *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2010, p. 43 ; GALLAGHER Kevin P., « Latin America needs China to help close infrastructure gap », *The Financial Times*, 19 mai 2015.

politiques de développement. Si bien que Pékin est devenu pour la première fois en 2014 le deuxième partenaire commercial du sous-continent latino-américain devant l'UE¹⁰³ et derrière les États-Unis, tandis qu'il devance Washington en Afrique depuis 2009. Le rattrapage s'opère également en matière d'investissements directs étrangers (IDE). L'Amérique latine capte aujourd'hui sur base annuelle aux alentours de 13 % des flux mondiaux d'IDE chinois et, bien que l'Afrique ne représente encore que 4 % des investissements chinois, leur poids demeure significatif relativement à celui de l'économie africaine¹⁰⁴.

Néanmoins, la reconnaissance de la Chine comme partie prenante à la dynamique du développement africain et latino-américain ne signifie pas pour autant l'acceptation de son « modèle » de développement, en raison des nombreux défis inhérents à cette opportunité chinoise. Si l'Afrique et l'Amérique latine cherchent effectivement à réduire leur dépendance excessive vis-à-vis de Washington et de leurs partenaires européens traditionnels en se tournant vers d'autres acteurs extrarégionaux dont la Chine, ces évolutions n'indiquent toutefois pas la substitution d'un partenaire de coopération privilégié au profit d'un autre. Le continent africain et le sous-continent latino-américain s'emploient plutôt à développer une approche « multi-angulaire », cherchant en ce sens à entretenir des relations avec une multitude d'acteurs afin de préserver leur autonomie. De plus, les coopérations établies entre la Chine et un nombre croissants d'États africains et latino-américains demeurent pour l'heure essentiellement d'ordre sectoriel : bien qu'ouvrant de nouvelles fenêtres d'opportunités, ces partenariats ne se traduisent pas en un nouvel axe sur la scène régionale ni mondiale.

En somme, si la montée en puissance des échanges sino-africains et sino-latino-américains tend à reproduire le schéma traditionnel des échanges Nord-Sud, elle offre également de nouvelles opportunités à l'Afrique et à l'Amérique latine. L'enjeu pour ces deux régions du monde réside dès lors dans leur capacité à articuler une approche régionale cohérente pour exploiter ces partenariats avec la Chine à leur profit ainsi qu'à tirer avantage de la concurrence induite par la présence chinoise sur les intérêts des puissances traditionnelles. Cette opportunité a toutefois un prix : un risque de re-primarisation et de désindustrialisation, à travers la cristallisation d'un modèle chinois que d'aucuns en Amérique latine et en Afrique vont jusqu'à qualifier de « néo-extractiviste »¹⁰⁵. D'autant que, pour l'heure, les gouvernements africains demeurent peu à même d'imposer leurs priorités à leur nouveau partenaire chinois¹⁰⁶ et leurs homologues latino-américains affichent pour leur part des réactions en ordre dispersé, en raison notamment de la faiblesse institutionnelle des processus d'intégration régionale¹⁰⁷.

¹⁰³ COMMISSION EUROPEENNE, *European Union, Trade in goods with Latin American Countries*, 10 avril 2015, p. 9.

¹⁰⁴ MOFCOM, *2013 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*. Pékin, 2014.

¹⁰⁵ SEOANE José, TADDEI Emilio et ALGRANATI Clara, *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*, Buenos Aires, Herramienta/GEAL, 2013 ; CNUCED, op. cit., pp. 37-38.

¹⁰⁶ UNCTAD, *Economic Development in Africa. Report 2010. South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership*, New York, Nations unies, 2010, p. 26 ; UNCTAD, *Economic Development in Africa. Report 2014 : Catalysing Investment for Transformative Growth in Africa*, New York et Genève, Nations unies, 2014, p. 48.

¹⁰⁷ SANTANDER Sebastian, *Le régionalisme sud-américain, l'Union européenne et les États-Unis*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « Études européennes », 2008, p. 81.

3.4. Conclusion

En se rendant économiquement incontournable auprès d'États régionalement influents et d'organisations régionales clés pour le développement des pays africains et latino-américains, la Chine tend à imposer les termes de l'échange à un nombre croissant de pays africains et latino-américains qui cherchent à accéder à son grand marché. La mise en œuvre de sa stratégie plurilatérale dite de « coopération Sud-Sud » représente en ce sens un moyen pour diffuser les normes régissant son marché propre, en particulier en matière commerciale (matières premières contre produits manufacturés), d'investissement (ressources contre infrastructures) ou financière (aide non conditionnée politiquement mais économiquement liée).

Ce faisant, la coopération chinoise n'en signe pas moins la fin du monopole occidental en termes de coopération au développement et la multiplicité croissante des politiques de coopération en la matière. L'attrait de la Chine envers les ressources africaines et latino-américaines a en effet ouvert des perspectives en termes de diversification des échanges et des sources de financement du développement, susceptibles de permettre aux gouvernements d'Afrique et d'Amérique latine de faire jouer cette nouvelle concurrence pour attirer des investissements dans les secteurs productifs et sortir à terme de la dépendance envers les matières premières. Une telle perspective implique toutefois que les gouvernements africains et latino-américains parviennent à développer des stratégies régionales *ad hoc* en vue d'accroître leur marge de manœuvre.

À long terme, le développement économique des États rentiers d'Afrique et d'Amérique latine dépendra de la capacité de leurs décideurs politiques à promouvoir une gestion saine et responsable des revenus émanant d'une forte demande chinoise pour leurs ressources minières, énergétiques et agricoles. Une manne qui, tel que le suggère les IFI, devra être réinvestie dans le capital humain, le développement d'infrastructures et l'innovation. Ainsi, l'Afrique et l'Amérique latine accroîtront leur compétitivité sur les marchés mondiaux tout en assurant de meilleurs standards et conditions de vie à leurs populations.

4. CONCLUSION GENERALE

Dans de nombreux cas en Afrique et en Amérique latine, la réussite du développement de la Chine constitue une source d'admiration. En dépit des critiques sur les conditions de réalisation de certains projets chinois dans les pays africains et latino-américains, en particulier en termes de conditions sociales et environnementales, leurs relations avec la Chine permettent de diversifier leurs partenariats autrefois exclusifs avec les anciennes puissances coloniales et les pays occidentaux.

Bien que la Chine affirme sa proximité avec les pays africains et latino-américains au nom de son appartenance à la catégorie des pays en développement, elle n'en est pas moins perçue comme un pays développé par nombre d'entre eux et leurs dirigeants sont conscients de la difficulté de répliquer la réussite chinoise sur leur continent. En outre, la séduction opérée par des références alternatives au monde occidental n'altère toutefois pas encore la proximité des élites africaines et latino-américaines avec l'Occident. Le *soft power* chinois en Afrique et en Amérique latine fait en ce sens face à plusieurs limites et défis.

La Chine et ses acteurs demeurent encore dans une phase d'apprentissage en Afrique et en Amérique latine, tout en faisant évoluer les équilibres (sous-)régionaux et en étant en

concurrence avec d'autres puissances émergentes. La diffusion des normes chinoises est en outre pour l'heure conçue comme un moyen de contourner les puissances traditionnelles. Pour être réellement porteuse d'une approche alternative au modèle occidental, la Chine doit accepter d'endosser un rôle de leader normatif à même de diffuser mondialement ses propres normes, idées et valeurs.