

N° 520

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 mai 2018

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) par le groupe de travail sur les **nouvelles routes de la soie** (2),*

Par M. Pascal ALLIZARD, Mme Gisèle JOURDA,
Co-présidents

MM. Édouard COURTIAL et Jean-Noël GUÉRINI,
Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Bernard Cazeau, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Robert del Picchia, Thierry Foucaud, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Cédric Perrin, Gilbert Roger, *vice-présidents* ; M. Olivier Cigolotti, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Rachid Temal, *secrétaires* ; MM. Jean-Marie Bockel, Gilbert Bouchet, Michel Boutant, Olivier Cadic, Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, René Danesi, Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Paul Émorine, Bernard Fournier, Jean-Pierre Grand, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Louis Lagourgue, Robert Laufoaulu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Rachel Mazuir, François Patriat, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Gérard Poadja, Ladislav Poniatowski, Mmes Christine Prunaud, Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Hugues Saury, Bruno Sido, Jean-Marc Todeschini, Raymond Vall, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Jean-Pierre Vial, Richard Yung.

(2) Ce groupe de travail est composé de : M. Pascal Allizard, Mme Gisèle Jourda, *co-présidents* ; MM. Édouard Courtial et Jean-Noël Guérini.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LISTE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	13
I. LE SUCCÈS DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE	16
A. UN NARRATIF PUISSANT	16
1. <i>La deuxième puissance militaire mondiale</i>	16
a) La Chine s'investit dans les opérations de la paix de l'ONU	16
b) Les éléments de la puissance militaire chinoise	16
2. <i>...et la deuxième puissance économique mondiale...</i>	18
a) Une croissance spectaculaire mais insoutenable en l'état	18
b) Une mutation décidée et annoncée	20
3. <i>Les défis posés par les surcapacités chinoises</i>	22
a) Des résultats conditionnés à l'écoulement des surcapacités	22
b) Les réactions aux surcapacités chinoises	24
4. <i>... propose un narratif puissant</i>	25
a) L'émergence des nouvelles routes de la soie	25
b) Le discours chinois : Les 5 piliers des nouvelles routes de la soie	28
c) Du « label économique » au projet de « nouvel ordre mondial aux caractéristiques chinoises »	34
d) Des projets d'infrastructures multiples	38
B. QUI PROSPÈRE	40
1. <i>L'action chinoise</i>	41
a) Reconnaissance internationale des nouvelles routes de la soie	41
b) Les initiatives chinoises visant à la reconnaissance des nouvelles routes de la soie	44
c) Le Soft power au service de la BRI	46
2. <i>... rencontre les attentes de nombreux pays</i>	47
a) Les pays traversés et les points d'arrivée : un réel besoin de développement	47
b) Le cas particulier du Pakistan	48
c) Le cas particulier de Djibouti, porte d'entrée de l'Afrique de l'Est	51
d) Le cas particulier de la Russie	53
e) Le cas particulier de l'Europe centrale et orientale	56
II. QUELLES SONT LES PERSPECTIVES DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE ?	61
A. DES ROUTES DE LA SOIE DYNAMIQUES	61
1. <i>Nouveaux lieux de déploiement des nouvelles routes de la soie</i>	61
a) L'exemple des nouvelles routes de la soie en Amérique latine	61
b) Le projet de nouvelles routes polaires de la soie	63
2. <i>Nouveaux domaines inédits des « très nouvelles » routes de la soie</i>	65
a) Nouvelles routes aériennes de la soie	65

b) Les nouvelles routes spatiales de la soie ?	66
3. Définition de nouvelles normes, après un monde anglo-saxon, un monde « aux caractéristiques chinoises » ?	68
B. LES FRAGILITÉS DU PROJET	70
1. Les points posant question	71
a) Les fragilités géographiques, économiques, et géopolitiques inhérentes au projet des nouvelles routes de la soie	71
b) La nécessité d'une évaluation indépendante des nouvelles routes de la soie	73
c) Les fragilités identifiées	74
2. Les réactions suscitées par le projet	78
a) Les États-Unis	79
b) Le Japon	80
c) L'Inde	81
d) L'Australie	84
III. LES AMBIGUÏTÉS DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE	85
A. LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE LA ROUTE DE LA SOIE	85
1. Des risques systémiques liés aux nouvelles routes de la soie ?	85
a) Un instrument protéiforme et changeant aux multiples objectifs	85
b) La nouvelle frilosité de quelques pays	86
c) Le piège de l'endettement	86
d) Les conditions de prêts de la Chine	88
e) Les nouvelles routes de la soie et l'aide publique au développement	89
2. Des opportunités pour la France	90
a) Les routes de la soie terrestres et les entreprises logistiques	90
b) La question des routes maritimes en France	92
c) La mise en œuvre d'un dialogue franco-chinois sur les questions industrielles	94
d) Des secteurs sensibles	95
e) Des questions en suspens	96
3. Les collectivités territoriales françaises en Chine	97
a) Une longue tradition de coopération avec la Chine des collectivités territoriales françaises.	97
b) La compétence exclusive des régions dans le développement économique	99
c) Pour une action régionale lucide et prudente	100
B. LA DIMENSION GÉOPOLITIQUE : UN ÉQUILIBRE À TROUVER	102
1. La tentation chinoise du bilatéralisme de masse	102
a) Un objectif politique chinois : la légitimation du PCC	102
b) Des partenariats aux caractéristiques chinoises ?	102
c) Un nouvel ordre multilatéral à la chinoise	103
2. La relation de l'Union européenne aux nouvelles routes de la soie et à la Chine	105
a) Le cas particulier du Royaume-Uni	105
b) Un partenariat économique UE-Chine tendu	106
c) Une coopération déjà en œuvre : la plateforme sur la connectivité	108
d) Les messages communs européens	110
e) Quelles perspectives ?	111
3. La position française : quelle feuille de route ?	113
a) La visite présidentielle en Chine	113
b) La feuille de route française	114
c) La coopération en pays tiers	115
CONCLUSION	119

EXAMEN EN COMMISSION	121
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	143
ANNEXE 1 - Les relations bilatérales économiques entre la France et la Chine	151
ANNEXE 2 - Projets d'infrastructures recensés au titre des nouvelles routes de la soie	153
ANNEXE 3 - Note politique conjointe de l'Union européenne et de la Haute représentante pour les affaires étrangères dans la politique de sécurité de l'Union européenne	157
ANNEXE 4 - Messages communs de l'Union européenne	181

« La Chine est une chose gigantesque. Elle est là.
Vivre comme si elle n'existait pas, c'est être aveugle,
d'autant qu'elle existe de plus en plus. »
Charles de Gaulle
8 janvier 1964¹

¹ Extrait de l'intervention du Général de Gaulle exposant ses arguments en faveur de la reconnaissance par la France de la République Populaire de Chine devant le Conseil des ministres du 8 janvier 1964 (source : site Internet de la Fondation Charles de Gaulle, charles-de-gaulle.org).

LISTE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Recommandation : Soutenir l'évaluation indépendante des effets des nouvelles routes de la soie, dans les domaines géopolitique, économique, et environnemental.

A. Domaine géopolitique

A1. Recommandation : Pour la France, jouer un rôle moteur dans les nouvelles routes de la soie. La France doit être force d'impulsion dans sa relation bilatérale avec la Chine afin de s'intégrer officiellement dans le processus, selon les modalités conformes à ses objectifs de réciprocité et dans le respect de ses engagements internationaux. À ce titre, la France a également un rôle moteur à jouer dans le développement de la relation entre la Chine et l'Union européenne.

A2. Recommandation : Considérer, sans naïveté ni agressivité, que la Chine, par ses caractéristiques économiques et militaires actuelles, est appelée à mener une politique de puissance, et que la politique des nouvelles routes de la soie y participe.

A3. Recommandation : Porter les messages communs communautaires, car une action concertée de l'Union a plus de chance d'aboutir. Inscrire le sujet au Conseil des affaires étrangères et au Conseil « Affaires économiques et financières » (Ecofin) : sortir de la logique de silo et plus globalement du silence de l'Union sur ce sujet. Enfin, soutenir l'adoption de la stratégie communautaire sur la connectivité entre l'Europe et l'Asie. Prendre en compte, dans cette optique, le TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucase-Asie).

A4. Recommandation : Acte doit être donné aux pays membres de l'Union européenne qui participent au « Format 16+1 » qu'ils respectent les normes communautaires, particulièrement dans les domaines de compétences partagées qui sont abordés dans le cadre de leur coopération avec la Chine. La Commission européenne et le SEAE sont invités en tant qu'observateurs aux sommets du Format. Les pays membres de l'Union européenne pourraient s'appuyer sur eux pour définir, en tant que de besoin, des positions communautaires au sein du Format afin de défendre au mieux leurs intérêts et leur éviter ainsi de se trouver mis en concurrence sur certains sujets. Il serait souhaitable que les prochains sommets UE-Chine et 16+1 en 2018 fassent l'objet d'une concertation entre les pays membres de l'Union européenne, afin que la cohérence communautaire ne soit pas prise en défaut et que les membres de l'Union veillent tous ensemble à défendre leurs intérêts communs à l'occasion de chaque rencontre avec la Chine, quel qu'en soit le format.

A5. Recommandation : La France, puissance riveraine de la zone indopacifique, a, dans le cadre de sa politique étrangère d'initiative et d'équilibre, des relations étroites avec chacun des membres du groupe Quad. Elle a noué une relation stratégique avec l'Inde dès 1998, avec l'Australie en 2017. Elle mène un dialogue stratégique de haut niveau avec le Japon, rehaussé au niveau des ministres des affaires étrangères en 2012. Elle est membre fondateur de l'OTAN et entretient une relation forte avec les États-Unis. La France, qui participe largement aux instances de coopération et de dialogue de la zone indopacifique, que ce soit le dialogue Shangri-La, les sommets de l'Asean, etc., pourrait également s'associer aux discussions du groupe Quad. Elle pourrait en outre renforcer ses coopérations, notamment dans le domaine maritime avec le Japon, l'Australie et l'Inde.

B. Domaine économique

B1. Recommandation : Veiller à dresser une analyse des risques économiques rigoureuse des participations envisagées aux nouvelles routes de la soie, en sachant que tous les objectifs de cette politique chinoise ne sont pas que purement économiques et que de ce fait ils peuvent ne pas tous atteindre le niveau de rentabilité jugé souhaitable, voire présenter une rationalité économique aléatoire.

B2. Recommandation : Inciter la Chine, par le travail mené en coopération notamment dans les pays tiers, à poser des méthodologies permettant de prendre en compte les demandes des populations locales et de s'insérer dans l'ordre juridique local. Encourager la Chine à prendre en compte l'impact environnemental de ces initiatives des nouvelles routes de la soie afin que l'accord de Paris ne devienne pas une coquille vide ou qu'au lieu de diminuer la pollution, on la déplace hors de ses frontières.

B3. Recommandation : Favoriser la candidature de la Chine à l'adhésion au Club de Paris, afin que les conditions d'endettement des pays participant aux nouvelles routes de la soie soient conformes aux pratiques admises dans le cadre de l'OCDE et que le risque de surendettement, voire de faillite, soit ainsi évité.

B4. Recommandation : Par la coopération entre la banque chinoise de développement et l'AFD, favoriser le partage d'expérience et de méthode, pour tendre au rapprochement des bonnes pratiques internationales par les politiques d'aides publiques chinoises.

B5. Recommandation : Favoriser l'intermodalité et les connexions entre le réseau ferroviaire français et le réseau ferroviaire européen, en particulier par la réalisation de la liaison à très grande vitesse entre Lyon et Turin, afin que la desserte de la France s'améliore. La SNCF aurait certainement un vrai rôle à jouer dans ces problématiques, et n'a sans doute pas encore déployé toutes ses capacités dans ce domaine.

B6. Recommandation : Porter attention à la composition et à l'évolution du capital des opérateurs dont CMA CGM. Évaluer l'intérêt des prises de participation chinoise dans les infrastructures portuaires. Mener une politique de modernisation des installations portuaires favorisant l'intermodalité et l'adaptation à l'utilisation du GNL. Connaître toutes les opportunités d'implantations d'entreprises chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie dans les réserves foncières dont disposent les ports français.

B7. Recommandation : Favoriser le déploiement des entreprises françaises sur le territoire chinois. Mieux sensibiliser les collectivités territoriales aux problématiques de protection des investissements stratégiques ou sensibles.

B8. Recommandation : Tirer le bilan des années d'expérience de la coopération décentralisée française en Chine. Mieux connaître les procédures et le fonctionnement des administrations et des entreprises chinoises. Disposer d'un correspondant sur place, les intermédiaires ayant souvent montré leurs limites. Dans cette perspective, la possibilité d'employer un personnel de type « volontaire international en entreprise », adapté aux besoins des collectivités territoriales, devrait être étudiée.

B9. Recommandation : Soutenir l'action de l'Union européenne en vue d'obtenir un accord global sur les investissements, la réciprocité de l'ouverture du marché chinois, et un accord sur les indications géographiques, si importante pour l'économie de nos territoires.

B10. Recommandation : Associer les entreprises et les régions à la conception puis à l'application de la feuille de route annoncée par le Président de la République pour orienter les coopérations franco-chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Favoriser la mobilité en Chine, en particulier des étudiants français, afin d'améliorer la connaissance de la culture et du marché chinois.

B11. Recommandation : Étudier les possibilités de mener des coopérations en pays tiers en Europe centrale mais aussi en Afrique de l'Ouest.

B12. Recommandation : Encourager la veille des institutions et associations juridiques françaises sur l'utilisation des concepts juridiques dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Favoriser dans le cadre des partenariats, de la plate-forme de connectivité et des coopérations en pays tiers, la précision conceptuelle dans les relations avec la Chine.

C. Recommandations d'action sectorielle ou géographique

C1. Recommandation : La France doit mettre en avant ses atouts reconnus pour réaliser des investissements rentables et sûrs au Pakistan, sans sous-évaluer le risque sécuritaire. Les domaines économiques exempts de tension politique devraient être privilégiés. L'agro-alimentaire est un secteur dans lequel des progrès essentiels pourraient être réalisés, près de 50 % des récoltes pakistanaises sont perdues par an en moyenne faute d'installations adéquates. De même, l'enseignement technique agricole pourrait être développé, dans le cadre d'une coopération franco-pakistanaise. Exemple est pris du Pakistan, où vos rapporteurs se sont déplacés, et qui a été l'un des premiers pays à connaître des réalisations tangibles et considérables des nouvelles routes de la soie. Un tel travail d'analyse et d'évaluation serait à mener systématiquement sur les pays des routes de la soie.

C2. Recommandation : Au sujet de l'exemple de Djibouti, cette partie du continent africain est devenue « un impensé de l'action extérieure de la France ». Si elle ne peut égaler la force de frappe économique et la vitesse de la Chine qui lance des projets quelques semaines après leur annonce, la France a encore d'autres atouts à Djibouti. La promotion de la francophonie, l'éducation et les formations mais aussi l'aide au développement pourraient asseoir une politique dynamique inventive. Réputée dans ces secteurs, la France pourrait proposer un partenariat pour former des jeunes Djiboutiens aux métiers de la logistique, des transports ou des finances.

C3. Recommandation : La France doit veiller à maintenir une présence de haut niveau dans les différents forums arctiques multinationaux pour porter sa position. Elle doit également favoriser les coopérations avec le Danemark, seul pays de l'Union européenne qui soit État riverain de la Méditerranée arctique et membre du Conseil.

C4. Recommandation : La France, leader de l'industrie aéronautique, a un rôle moteur à jouer dans la définition d'une politique nationale et d'une politique communautaire qui prennent en compte les récents développements des nouvelles routes de la soie dans le domaine spatial. L'Union européenne doit s'efforcer de soutenir l'augmentation des budgets publics nationaux dédiés au domaine spatial. Elle doit réformer la gouvernance spatiale européenne. Enfin, fidèle à l'esprit de la stratégie de Lisbonne, l'Union européenne doit favoriser l'innovation et la compétitivité, et encourager le développement d'un secteur privé fort en mettant en place les conditions optimales à la croissance des start-ups innovantes dans le domaine spatial.

Votre commission a constitué, en octobre 2017 un groupe de travail sur le thème des nouvelles routes de la soie, coprésidé par Monsieur Pascal Allizard et Madame Gisèle Jourda. Sont également membres du groupe de travail Monsieur Édouard Courtial et Monsieur Jean Noël Guérini. Plus l'étude de ce sujet a été approfondie -au cours d'un déplacement à Pékin, Changchun, Hong-Kong, puis Islamabad et Karachi en décembre 2017 et au long de plusieurs dizaines d'auditions menées de décembre 2017 à mai 2018-, plus la richesse et la complexité du sujet se sont déployées.

En 2000, une boucle logistique entre la France et la Chine prenait trois mois. En 2012, il fallait compter au minimum un mois pour acheminer des marchandises depuis Shanghai jusqu'à Rotterdam par la mer, via le canal de Suez, moins de trois semaines en train, et environ quinze jours en camion. Le 21 avril 2016, un premier convoi ferré a rallié Wuhan à Lyon en quinze jours, après un périple de 11 000 kilomètres. Le 23 février 2017, le Premier ministre français, de passage en Chine, a assisté à l'arrivée en sens inverse d'un train chargé de bouteilles de Bordeaux et de pièces détachées en provenance des usines PSA. Pour autant, 80 % des trains arrivés chargés en France en repartent vides. Cette asymétrie illustre bien une des problématiques lourdes du sujet.

Entre ces deux dates, en 2013, le Président Xi Jinping a lancé son projet des nouvelles routes de la soie développant des lignes de communication routières, ferroviaires, maritimes et électroniques pour relier la Chine à l'Europe et à l'Afrique orientale. Deux axes composent ces nouvelles routes de la soie : un axe terrestre traversant l'Europe centrale, l'Asie centrale, la Russie, le Caucase, mais aussi la Turquie, l'Iran, l'Afghanistan et le Pakistan et un axe maritime reliant la Chine à l'Afrique orientale et à la Corne de l'Afrique.

Du simple label commercial au nouvel ordre mondial aux caractéristiques chinoises, les acceptions que recouvrent les « Nouvelles routes de la soie » sont nombreuses. Sans doute autant que les traductions de l'intitulé de cette politique chinoise qui varient au fil du temps. « Yi dai yi lu » (一帶一路), en Chinois est ainsi devenu « one Belt, one Road » -OBOR- « une ceinture, une route » où la ceinture est terrestre et la route maritime- puis, en 2017 « Belt and Road initiative » -BRI- traduite par l'Initiative des Nouvelles Routes de la Soie. La dénomination varie également en fonction des zones géographiques : la route de la soie se fera polaire, aérienne, ou deviendra au Pakistan « le corridor économique sino-pakistanaï », soit en anglais le « China-Pakistan Economic Corridor » -CPEC-. Enfin, la logique d'installation de comptoirs commerciaux et de rachats ou de constructions

de ports tout au long de ces nouvelles routes conduit également à les appeler le « collier de perles ».

Ces changements de nom sont-ils ce que l'on nomme du « window-dressing » dans le domaine comptable et financier, c'est-à-dire une opération visant à embellir une réalité, une sorte de « changement de façade » qui pourrait inquiéter, comme si la politique chinoise avançait drapée de nouveaux atours alors que les précédents ont été critiqués. Est-ce au contraire, comme le soutient Pékin, la preuve que cette politique évoluerait pour prendre en compte les aspirations des pays qui la rejoignent ?

L'ancienne route de la soie attise toujours l'imagination du monde, les nouvelles routes de la soie ne font pas exception. Elles véhiculent autant de promesses que de prévention dans l'imaginaire collectif. Promesse de développement, partagé dans le meilleur des cas, crainte de l'hégémonie chinoise, alimentée par le discours sur « le retour sur le devant de la scène » d'une « puissance chinoise longtemps humiliée ». Quels sont alors les objectifs que la Chine dissimulerait derrière ces nouvelles routes de la soie aux noms multiples ? Faudrait-il s'attendre à un changement de leadership de la gouvernance mondiale à l'heure où le positionnement et le rôle international des États-Unis sont devenus peu lisibles, et peut-être plus faibles un an après l'élection de Donald Trump ? Le fait même de choisir le terme « initiative » dans la dernière dénomination des nouvelles routes de la soie n'est sans doute pas anodin ; après des années de reproduction de la mondialisation occidentale, la Chine veut reprendre la main, se projette comme une puissance globale, exportant son modèle de développement sous le nom BRI.

Ces nouvelles routes de la soie ont pour elles l'inscription dans la durée. Rome ne s'est pas faite en un seul jour, les nouvelles routes de la soie ont encore devant elles une trentaine d'années pour se construire. Elles doivent en effet être achevées en 2049, pour le centenaire de la fondation de la République populaire de Chine.

À ce jour, on considère qu'elles concernent directement 70 % de la population mondiale, 75 % des ressources énergétiques mondiales et 55 % du PIB mondial¹. Les montants consacrés par la Chine à cette politique seraient compris entre 5 000 et 8 000 milliards de dollars dans les cinq prochaines années. Les besoins de financement pour tous les projets rattachés aux nouvelles routes de la soie pourraient dépasser le trillion (le milliard de milliard) annuel.

Il a donc semblé important de mener un travail pédagogique afin de répondre à cette première question : que sont les nouvelles routes de la soie ? Faut-il y voir d'abord un instrument de développement intérieur et extérieur

¹ Données recueillies lors du Forum sur les nouvelles routes de la soie coorganisé par l'IRIS et l'ambassade de Chine en France le 29 novembre 2017.

de la Chine ? Peut-on répondre à cette question : un réseau d'infrastructures vecteur de croissance mondiale ? S'agit-il sans doute aussi de la déclinaison d'une vision géopolitique chinoise, c'est-à-dire d'une politique de puissance dans un cadre géographique déterminé, d'un « desserrement » occidental de la Chine¹ ?

Cette première réponse détermine la position que la France, mais aussi l'Europe, doivent et peuvent adopter face à cette initiative.

Dans cette perspective, faut-il évaluer les domaines dans lesquels la Chine est un partenaire, ceux dans lesquels elle est un concurrent, voire un adversaire, dans le cadre de la mise en œuvre concrète de ces nouvelles routes de la soie ? Est-il encore temps de se poser ces questions face au succès indéniable de l'initiative chinoise ?

Faut-il considérer les nouvelles routes de la soie comme une formidable aventure pour tous les pays, Chine comprise ? Bénéfique à tous les pays traversés, car répondant à leurs besoins spécifiques ?

Faut-il enfin questionner cette politique en étudiant ses limites, tant en termes d'impact environnemental, que d'augmentation du risque systémique dans les pays désormais très endettés auprès de la Chine ?

Pourquoi la France n'a-t-elle pas signé le mémorandum² marquant son adhésion aux nouvelles routes de la soie, ni lors du forum international des nouvelles routes de la soie qui s'est tenu en mai 2017, ni lors du voyage présidentiel en janvier 2018 ? Que penser de la division des pays européens, entre ceux qui ont déjà signé un mémorandum et ceux qui ne l'ont pas, ou pas encore fait ? Quelles sont les conditions dans lesquelles cette politique chinoise sera un succès, bénéfique pour toutes les parties ?

¹ Selon l'expression de Thierry Garcin dans un article intitulé « Le chantier – très géopolitique- des Routes de la Soie, publié le 18 février 2018 sur le site *La revue géopolitique diplomweb.com*.

² Le mémorandum désigne un protocole d'accord, rédigé par la Chine, qui marque l'adhésion et le soutien du pays signataire à la BRI. Le mémorandum comporte des clauses très variées conformes dans leur ensemble à la vision « socialiste aux caractéristiques chinoises » des nouvelles routes de la soie.

I. LE SUCCÈS DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE

A. UN NARRATIF PUISSANT

La Chine cumule désormais les attributs de la puissance : puissance économique, puissance diplomatique¹ et puissance militaire.

1. La deuxième puissance militaire mondiale

a) La Chine s'investit dans les opérations de la paix de l'ONU

En 1990, la Chine a envoyé cinq observateurs militaires au Moyen-Orient. À partir de 2003, la Chine a envoyé des unités non militaires en République démocratique du Congo, au Libéria et au Soudan. Pour la première fois en 2013, les 170 premiers casques bleus chinois ont été déployés dans le cadre d'une force de sécurité œuvrant au sein de la mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en Somalie.

En 2015, la participation de la Chine aux opérations de maintien de la paix a connu une augmentation conséquente sur décision du Président Xi Jinping. Il a engagé 8 000 soldats dans la force de paix de réserve de l'ONU, soit un cinquième des 40 000 hommes de cette force constituée de 50 pays. Cette même année, l'engagement chinois a également été financier avec 100 millions de dollars attribués à la force de réserve de l'Union africaine, et un milliard de dollars pour la création du Fonds de l'ONU pour la paix et le développement.

Aujourd'hui 2 500 casques bleus chinois sont déployés dans neuf opérations de maintien de la paix. La Chine contribue à hauteur de 10,29 % au budget de maintien de la paix de l'ONU (contre 28,57 % pour les États-Unis).

La Chine est désormais le **premier contributeur en personnel aux opérations de maintien de la paix dans le monde**. Cette position est le résultat d'efforts financiers importants, de la mise en œuvre d'une réforme en profondeur de l'armée chinoise et du développement d'une base industrielle de défense puissante.

b) Les éléments de la puissance militaire chinoise

Quoique ralentie en même temps que la croissance économique, la progression des dépenses militaires reste très soutenue, soit 7,6 % en 2016.

¹ La puissance diplomatique de la Chine sera examinée dans un développement ultérieur consacré à l'émergence et au renforcement du « Soft power » chinois –Le soft power est un concept forgé par Joseph Nye, utilisé en relations internationales pour décrire la capacité d'un acteur d'influer, sans recourir à des moyens coercitifs, sur le comportement d'un autre acteur ou sur la définition par cet autre acteur de ses propres intérêts.

Cette augmentation était la plus faible depuis 2010. Les vingt dernières années, les crédits consacrés à la défense ont connu une croissance à deux chiffres. En 2018, la progression des dépenses de défense devrait s'établir à 8,1 %. Le budget chinois de la défense atteint 175 milliards de dollars, soit 142 milliards d'euros et 1,5 % du PIB chinois. PIB dont la croissance exceptionnellement dynamique suscite l'envie et assoit l'attraction que la Chine exerce sur de nombreux acteurs économiques et étatiques. La Chine est ainsi devenue la deuxième puissance militaire mondiale et fournit l'effort financier visant à combler le fossé qui la sépare encore des États-Unis. Selon la revue spécialisée « Jane's »¹, les dépenses militaires chinoises devraient ainsi atteindre 233 milliards d'euros en 2020 (contre 123 milliards en 2010).

La Chine développe une armée moderne dont elle ambitionne qu'elle devienne la première armée mondiale à l'horizon 2049. Les troupes chinoises ont diminué de 300 000 personnes en 2017 pour fixer l'effectif à deux millions de personnes, dans le cadre de la modernisation menée de façon volontariste afin de se conformer aux plus hauts standards et de parvenir à se déployer sur des théâtres extérieurs. Les objectifs de réforme de l'armée chinoise comprennent à la fois le renforcement du contrôle du parti communiste chinois, et le développement de la capacité de l'armée populaire chinoise à mener des opérations conjointes. Enfin, l'armée de libération du peuple chinois doit pouvoir s'engager dans des conflits régionaux de courte durée et dans des conflits d'intensité élevée sur des théâtres extérieurs.

À ces efforts budgétaires et de modernisation de son armée s'ajoute, selon le SIPRI², le fait que neuf conglomerats chinois de l'industrie militaire figurent parmi les 100 premières firmes mondiales du secteur. Deux d'entre eux, Avic, dans le domaine aéronautique, et Norinco, dans les systèmes terrestres, se hissent aux 10 premiers rangs de ce classement.

À la modernisation de son armée, la Chine ajoute la modernisation de ses systèmes militaires. La Chine s'arme à grande vitesse. La marine chinoise est désormais la deuxième marine du monde, après celle des États-Unis. Au cours des quatre dernières années, la Chine a mis à la mer l'équivalent du tonnage de toute la flotte française. La production de masse des sous-marins nucléaires chinois de nouvelle génération est annoncée. Ce mouvement de rattrapage engagé depuis déjà plusieurs années se double d'une nouveauté dans le domaine technologique. La Chine serait ainsi en passe d'égaliser la supériorité technologique de l'Occident dans des domaines de plus en plus nombreux.

C'est dans ce contexte que doit être examiné le projet chinois des nouvelles routes de la soie.

¹ Citée dans l'article « La Chine superpuissance militaire émergente » de Jacques Hubert-Rodier, publié le 25 janvier 2017 sur le site internet Les Echos.fr.

² Institut international de recherche sur la paix de Stockholm.

2. ...et la deuxième puissance économique mondiale...

En une quinzaine d'années, la Chine est devenue la deuxième puissance économique mondiale¹, avec une richesse nationale évaluée par le FMI à 12 362 milliards de dollars en 2017 (soit une augmentation de + 9% par rapport à 2016), pour 19 377 milliards de dollars pour les États-Unis, première puissance économique mondiale (avec une progression de 4 % sur 12 mois). Elle est le premier exportateur mondial et le premier détenteur de réserves de change.

a) Une croissance spectaculaire mais insoutenable en l'état

(1) Une croissance exceptionnelle

La croissance qu'a connue la Chine depuis les années 1970 est, selon la Banque mondiale, plus rapide que celle de tout autre pays. Le PIB chinois représentait 3 % du PIB mondial en 1978, et plus de 15 % en 2016 (contre 2,3 % pour le PIB français). La Chine est également le premier exportateur mondial depuis des années, loin devant les États-Unis, l'Allemagne et le Japon, selon les statistiques de l'OMC.

Le rythme de la croissance chinoise est certes moins rapide qu'il n'a été, et aux pourcentages de progression d'une année sur l'autre à deux chiffres ont succédé des taux de croissance annuelle plus proche de 7 ou 6 %. En 2015, la croissance chinoise est « tombée » à son niveau le plus bas depuis 25 ans avec 6,9 % d'augmentation du PIB. Si des interrogations se sont fait jour sur l'ampleur qu'aurait le « ralentissement », tout relatif, de la croissance chinoise, qui restait deux fois supérieure à la croissance mondiale, elles ont rapidement été dissipées par la stabilisation juste en dessous de 7 % de la progression de la richesse nationale chinoise.

La profondeur du marché chinois structure l'offre mondiale dans d'importants secteurs économiques tels que l'automobile et l'industrie nucléaire. Avec une richesse nationale de près de 11 000 milliards de dollars, représentant les deux tiers de celle des États-Unis, la Chine s'est parfaitement insérée dans l'économie mondiale, au point que les variations de la bourse de Shanghai sont désormais suivies de près. Les relations bilatérales économiques déséquilibrées entre la France et la Chine sont présentées en annexe. La Chine est, devant l'Allemagne, le premier déficit commercial bilatéral de la France, avec 30,4 milliards d'euros en 2016.

En 2017, le PIB chinois aurait ainsi progressé de 6,9 % contre 6,7 % en 2016. Ces chiffres sont à prendre avec une certaine prudence au vu de la fiabilité relative des statistiques chinoises qui font régulièrement l'objet de révision à la baisse par les autorités et qui sont jugées un peu surestimées par certains économistes. Même en retenant les hypothèses les plus prudentes,

¹ Si l'on prend en compte les parités des pouvoirs d'achat, la Chine est la première puissance économique depuis 2014.

alors que le monde occidental traversait une crise de croissance, les taux de progression de l'économie chinoise restaient supérieurs à 5 % sur la période. Le FMI estime la croissance chinoise de 2016 à 6,5 %, avec une forte augmentation de la part de la consommation dans cette création de richesse, soit 66 %. La croissance chinoise ne serait donc plus principalement tirée par les grands projets d'État.

(2) Des faiblesses structurelles

Malgré cette réussite, le modèle de croissance chinois ne paraissait pas présenter tous les critères de soutenabilité à long terme comme le relevait en 2015 le rapport de la commission intitulé « Chine : saisir les opportunités de la nouvelle croissance »¹. Les points de faiblesse suivants étaient ainsi recensés :

- l'importance des inégalités sociales et territoriales ;
- les conséquences environnementales dramatiques du modèle de développement économique chinois basé sur le développement des infrastructures et de l'industrialisation rapide ;
- une évolution démographique défavorable, faisant craindre aux autorités chinoises que « le pays devienne vieux avant d'être riche » ;
- un risque non nul de voir la Chine tomber dans « la trappe des pays à revenus intermédiaires », caractérisant la situation des pays qui, après une phase de croissance rapide, ne parviennent pas à rejoindre le groupe des économies avancées.

L'augmentation des coûts salariaux et la raréfaction des ressources naturelles sont également des facteurs pesant sur le modèle de développement chinois expansif.

Enfin, en 2017, la dette chinoise totale s'établit à un niveau record de 250 % du PIB. Les agences de notation et le Fonds monétaire international (FMI) ont estimé très préoccupants les risques de crise et l'insoutenabilité d'une croissance gonflée au crédit², ce qui a amené la Chine à prendre des mesures visant à encadrer les conditions d'octroi des prêts par ses banques, y compris dans le cadre du développement des nouvelles routes de la soie.

(3) Une économie en surcapacités

À cela s'ajoute une réelle crise de surcapacités de l'économie chinoise, dont la décision américaine de taxer les importations d'acier et d'aluminium est la plus récente illustration. Selon la Chambre de commerce de l'Union européenne à Pékin, depuis plusieurs années, l'économie

¹ Rapport n° 714 (2014-2015) « Chine : saisir les opportunités de la nouvelle croissance » de Jean-Pierre Raffarin, Henri de Raincourt, Hélène Conway-Mouret, André Trillard, et Bernard Cazeau.

² En août 2017, le FMI a ainsi constaté la « trajectoire dangereuse » empruntée par Pékin sur la voie de l'endettement. Voir notamment sur ce sujet l'article intitulé « la Chine va encadrer les généreux prêts de ses banques de développement » publié le 16 novembre 2017 sur le site latribune.fr.

mondiale est menacée de déstabilisation par les très importantes surcapacités de production industrielle chinoises, notamment dans la sidérurgie ou le ciment, résultat d'une multiplication des investissements décidés par les autorités chinoises -souvent à crédit- alors même que la demande fléchissait, doublée d'un violent refroidissement du marché immobilier et de la construction dans le pays.

L'ampleur du phénomène est saisissante :

- la sidérurgie chinoise a produit plus en 2015 que les quatre autres principaux pays producteurs réunis que sont le Japon, l'Inde, les États-Unis et la Russie. Or, la moitié des aciéristes chinois est déficitaire. En l'absence de demande au niveau national, la production chinoise recherche des débouchés dans la construction d'infrastructures à l'extérieur du pays. En 2015, sur les 800 millions de tonnes d'acier produites par les entreprises d'État chinoises, on estime que 112 millions ont été exportées à prix cassés, faute de trouver des débouchés à l'échelle nationale ;

- de 2015 à 2016, les cimentiers chinois auraient produit davantage de ciment que les cimentiers américains pendant tout le XX^e siècle. La multiplication des projets d'infrastructures au niveau mondial permet à Pékin de réduire cette surproduction qui met en danger ce secteur si important pour l'économie chinoise et qui crée des tensions avec les États-Unis et l'Europe notamment.

b) Une mutation décidée et annoncée

(1) Un choix politique « Chine 2030 »

L'essoufflement du modèle de développement chinois, l'existence de surcapacités industrielles, et les faiblesses intrinsèques de l'économie chinoise sont connus et analysés par les autorités chinoises et mondiales qui ont posé les bases de la modernisation de l'économie chinoise.

Dès 2010, la Banque mondiale et le think tank du Conseil d'État chinois ont évalué le développement de la Chine et ses perspectives de développement. Ces travaux ont abouti à la publication en 2013 d'un rapport intitulé « Chine 2030 : construire une société moderne, harmonieuse et créative ». Aux termes de ce rapport, la réalisation de l'ambition de la Chine à l'horizon 2030 repose sur les six piliers suivants : la consolidation des fondations du marché, la valorisation de l'innovation, la promotion d'un développement vert, la mise en œuvre de la protection sociale pour tous, le renforcement des finances publiques et la mise en œuvre de relations mutuellement bénéfiques entre la Chine et le reste du monde.

Cette orientation a trouvé deux déclinaisons : le plan quinquennal 2015-2025 : Made in China et le 13^e plan quinquennal 2016-2020.

(2) ...mis en œuvre de façon volontariste

Le plan Made in China 2025 vise la transition du « fabriqué » en Chine vers le « conçu » ou « l'innové » en Chine, de la quantité vers la qualité, des produits vers les marques, pour faire de la Chine l'un des tout premiers pays manufacturiers du monde d'ici 2049, année du centenaire de la fondation de la République Populaire de Chine.

Avec une épargne domestique orientée vers l'immobilier et une certaine perte de compétitivité liée à la hausse récente des coûts de production, la Chine n'a pas progressé aussi vite dans le domaine des hautes technologies que nécessaire pour continuer d'alimenter sa croissance. Le plan Made in China vise à y remédier en faisant passer le pays du statut d'usine du monde à celui de grande puissance industrielle, voire la plus grande puissance industrielle. Ce plan vise la montée en gamme de l'industrie chinoise afin d'absorber la hausse des coûts de production et de réduire la pollution en Chine.

Pour cela, la Chine a mis en place une série de prêts, de subventions et d'aides fiscales, et selon la Chambre de commerce européenne de Pékin des restrictions d'accès de certains marchés aux acteurs étrangers¹. Ainsi, la volonté de créer des champions nationaux se traduit par de nombreux objectifs chiffrés qui devraient avoir pour conséquence la réduction des parts de marchés des entreprises européennes en Chine. La dépendance de la Chine vis-à-vis de fournisseurs étrangers pour les technologies clés et les composants fondamentaux doit être réduite de 40 % à l'horizon 2020 et de 70 % à l'horizon 2025. Selon la Chambre de commerce européenne de Pékin, et d'après les documents chinois relatifs au Made in China 2025, des centaines d'objectifs de parts de marché sont fixés par secteurs ou technologies clés, avec des taux de répartition entre les acteurs chinois et les acteurs étrangers, bien loin des règles de libre concurrence et d'ouverture que la Chine annonce par ailleurs promouvoir dans le cadre des nouvelles routes de la soie contre la tentation du repli protectionniste.

Le 13^e plan quinquennal pour sa part fixe les grandes orientations économiques de la Chine de moyen terme en mettant l'accent sur trois domaines : l'accès généralisé à Internet, le secteur des services et les industries stratégiques. L'objectif de croissance fixé par les autorités chinoises est de doubler le PIB de 2010 à l'horizon 2020, en limitant le déficit public à 3 % du PIB malgré les investissements publics.

¹ Voir notamment l'exemple des nouveaux véhicules énergétiques « où les constructeurs étrangers sont incités à transférer en Chine leurs technologies en échange d'un accès au marché » cité dans l'article « Industrie : l'Europe s'inquiète des ambitions de la Chine », de Frédéric Schaeffer, publié le 8 mars 2017 sur le site LesEchos.fr. Cet article précise également que : « Pékin a décidé que les nouveaux véhicules énergétiques produits localement devront détenir 70 % du marché chinois en 2020 ».

La Chine est parvenue à intégrer le yuan au panier de devises du Fonds monétaire international¹ en dépit de sa non convertibilité, au terme d'un long processus politique lancé en 2009. Le plan prévoit également une certaine stabilité du Renminbi/Yuan qui a été dévalué en 2015 avant son intégration au panier de devises.

Le 13^e plan vise la restructuration de l'industrie et la création d'emplois. La priorité affichée est la restructuration des industries dans les secteurs sidérurgique et houiller : la suppression de 1,8 million d'emplois est ainsi annoncée dans ces deux secteurs. La réduction du nombre de postes dans les entreprises aujourd'hui soutenues par l'État atteindrait 5 à 6 millions d'ici à la fin de 2018. Les pouvoirs publics annoncent un effort important, de l'ordre de 21 milliards d'euros, pour soutenir les personnes licenciées et créer sur la période de programmation 10 millions d'emplois dans d'autres secteurs économiques.

Pour atteindre de tels résultats, le plan quinquennal assoit l'innovation comme principal moteur de développement en consacrant 2,5 % du PIB à la recherche et définit les industries stratégiques qui doivent être les priorités économiques jusqu'en 2025. La Chine souhaite devenir autonome dans les domaines suivants : les nouvelles technologies de l'information, la robotique, le domaine aérospatial, les biotechnologies, l'ingénierie navale et ferroviaire, les véhicules électriques et de basse consommation, les équipements électriques et les équipements agricoles. La protection de l'environnement, le développement de nouvelles énergies et de matières nouvelles et l'intelligence artificielle sont également des secteurs prioritaires aux termes du 13^e plan.

3. Les défis posés par les surcapacités chinoises

a) Des résultats conditionnés à l'écoulement des surcapacités

La croissance économique chinoise doit faire face au défi que représente sa dépendance aux crédits. Avec une dette chinoise supérieure à 260 % du PIB en 2017, contre 150 % en 2006, l'économie paraît en effet dopée à l'endettement. Selon le FMI, la dette chinoise pourrait, si elle conserve le même rythme de croissance, atteindre 300 % du PIB dès 2022.

Ce phénomène touche tous les acteurs économiques chinois : l'endettement des entreprises est jugé trop élevé par les économistes et l'endettement des ménages chinois augmente rapidement. Dans un tel

¹ Le 30 novembre 2015, le Fonds monétaire international (FMI) a approuvé l'inclusion de la monnaie chinoise, le renminbi (RMB) ou yuan, dans les droits de tirage spéciaux (DTS) ou panier de devises qui sert d'actif de réserve international à l'institution. Depuis octobre 2016, les 188 États membres du Fonds peuvent ainsi échanger des DTS contre les cinq monnaies dites « librement utilisables » - dollar, euro, livre sterling, yen et désormais le RMB - pour équilibrer leur balance des paiements en tant que de besoin.

contexte, les marges d'action des autorités chinoises sont restreintes : geler le crédit aurait un impact négatif très important sur la croissance chinoise.

Des mesures ont été prises pour renforcer le contrôle des risques :

- les conditions d'achat et d'octroi de prêts dans le domaine immobilier ont été durcies ;

- des conditions restrictives ont été définies pour encadrer les micro-prêts en ligne ;

- les projets d'investissement en partenariat public-privé doivent faire l'objet d'un audit du ministère des finances chinois, afin d'évaluer leur solvabilité ;

- des chantiers ont été stoppés, tels que la construction de lignes de métro dans des grandes villes en Mongolie¹.

Malgré ces mesures, la Commission de régulation bancaire chinoise reste préoccupée par des risques financiers qu'elle qualifie de complexes, rejoignant ainsi l'analyse du FMI qui estime que les banques chinoises ne disposent pas des outils et des ressources financières nécessaires pour faire face aux tensions persistantes dues essentiellement aux « sociétés zombies », c'est-à-dire aux entreprises étatiques non rentables qui ne survivent que grâce aux crédits publics qui leur sont consentis. Les mesures prises par le pouvoir central pour réguler le crédit et le secteur bancaire et financier mais aussi pour améliorer les conditions environnementales, qui l'ont conduite à fermer des usines ne respectant pas les nouvelles normes, pèsent sur le secteur de la construction et de l'immobilier qui reste un des piliers de la croissance chinoise.

En termes de surcapacités, selon le rapport de la Chambre de commerce de l'Union européenne à Pékin², le rééquilibrage voulu par le pouvoir central rencontre, en l'absence d'un autre secteur économique alternatif capable de prendre le relais localement, une réelle résistance des gouvernements locaux (provinces et municipalités) cherchant à préserver l'emploi local et leurs recettes fiscales. Les secteurs en surcapacités sont déconnectés des besoins de marchés et reposent de fait sur le soutien des administrations locales qui investissent des fonds et facilitent l'obtention de crédits. Toujours selon la chambre, avec la récente envolée des prêts bancaires en Chine, dopée par une politique monétaire accommodante, les risques de créances douteuses et de défauts de paiement grimpent fortement... concernant essentiellement ces mêmes secteurs industriels dont l'activité s'exporte le long des nouvelles routes de la soie.

¹ Voir notamment l'article : « La Chine prouve sa capacité à piloter son économie », de Marie de Vergès, *Le Monde*, 19 janvier 2018.

² *Overcapacity in China: An Impediment to the Party's Reform Agenda*, the European union chamber of commerce in China, février 2016.

La nécessité d'écoulement des surcapacités de production chinoises est perçue par de nombreux analystes comme un puissant motif de développement des nouvelles routes de la soie qui visent au moins autant à sécuriser les sources d'approvisionnement de l'économie chinoise, notamment en minerais rares, indispensables dans l'industrie de haute qualité et plus largement dans les nouvelles technologies, et en terres agricoles, qu'à fournir de nouveaux débouchés, de nouveaux marchés aux entreprises publiques chinoises.

b) Les réactions aux surcapacités chinoises

L'annonce en mars dernier par les États-Unis de la mise en œuvre de nouveaux tarifs douaniers de 25 % sur les importations d'acier et de 10 % sur celles d'aluminium visait essentiellement les exportations chinoises¹. Si elles sont relativement peu importantes aux États-Unis, les exportations chinoises ont fait baisser le prix mondial de l'acier en raison d'une production massive. L'Union européenne a pour sa part ouvert 28 enquêtes sur 52 produits d'acier chinois importés depuis 2014, estimant que le soutien public à ce secteur économique est responsable d'importants effets de distorsion des prix.

En réponse à la taxation américaine, Pékin a saisi l'OMC pour contester les taxes américaines et a établi une liste de plus d'une centaine de produits américains sur lesquels des droits de douanes compris entre 15 et 25 % devraient s'appliquer. Les fruits, le porc sont concernés mais aussi le soja (taxé à 25 %), les voitures, les petits avions, etc. La Chine et les États-Unis ont finalement annoncé renoncer à toute guerre commerciale et à l'augmentation des droits de douane respectifs, le 20 mai 2018, faisant état d'un « consensus » sur le fait de prendre des mesures pour réduire de manière significative le déficit des États-Unis sur les échanges de marchandises avec la Chine.

L'existence de surcapacités chinoises est également source de tensions entre Bruxelles et Pékin². La Chine est le premier pays à avoir fait l'objet d'une enquête de la Commission européenne, ce qui s'explique par le fait que 94 des 144 taxes antidumping et antisubventions instaurées par l'Union européenne visent des produits chinois³. L'analyse européenne de l'économie chinoise justifie le fait que l'Union n'ait pas accordé le statut d'économie de marché à la Chine, comme le prévoyait le protocole d'accession du pays à l'OMC. L'État continue de jouer un rôle prépondérant dans l'économie chinoise, empêchant les prix domestiques ou à l'exportation de refléter l'équilibre issu du marché entre l'offre et la demande. À titre

¹ Ont obtenu une exemption, au moins à titre temporaire, l'Union européenne, le Canada, le Mexique, l'Australie, l'Argentine, la Corée du Sud et le Brésil.

² Voir notamment sur ce sujet l'article intitulé « Commerce : le système économique chinois dans le viseur de Bruxelles » de Richard Hiault, publié le 1^{er} janvier 2018, sur le site *LesEchos.fr*.

³ Pour mémoire, la Russie, qui arrive en deuxième position, compte neuf produits taxés.

d'exemple, dans le secteur de la céramique, la Chine décline son soutien sous forme de fonds d'innovation, de prêts préférentiels, d'incitations à l'export, de transferts financiers, de réduction d'impôts, de prix préférentiels pour l'utilisation du sol bâti, etc. ce qui conduit à un abaissement jugé artificiel des prix, et à la mise en place de taxes douanières antidumping comprises entre 13,9 et 69,7 % sur les tuiles en céramique.

L'Union européenne reproche également les contraintes pesant sur les investissements étrangers en Chine. La participation des investisseurs étrangers aux joint-ventures est limitée à 49 % du capital dans les domaines des télécoms et de l'assurance par exemple, et ne peut excéder 50 % dans celui de la construction automobile. La création de ces joint-ventures est de plus conditionnée à la réalisation de transferts de technologie au profit de la Chine. Enfin, les marchés publics chinois ne sont pas aussi ouverts que les marchés européens puisque la législation chinoise prévoit un traitement préférentiel des entreprises nationales, clause dite de « Buy China », notamment dans les secteurs de l'énergie, de la construction et de l'ingénierie. Tous secteurs qui trouvent des débouchés accrus dans le cadre des nouvelles routes de la soie.

4. ... propose un narratif puissant

Depuis 2013, la Chine dessine pas après pas une stratégie dite des nouvelles routes de la soie¹ ou « une ceinture, une route », en anglais « one Belt, one Road » ou « Belt and Road initiative » -BRI-. Ces termes seront ci-après utilisés indifféremment et indépendamment de toutes nuances qui pourraient être associées au moment d'apparition de l'un ou de l'autre.

a) L'émergence des nouvelles routes de la soie

Avant 2013, l'acheminement de marchandises par liaison maritime entre Shanghai et Rotterdam prenait au moins un mois. L'acheminement par voies terrestres durait près de trois semaines en train et au moins quinze jours en camion. L'objectif des dirigeants chinois consiste à réduire ces temps de transports.

¹ La paternité du concept des nouvelles routes de la soie était américain initialement et visait à pérenniser les accords de transit conclus à l'occasion du retrait des troupes et des matériels américains d'Afghanistan avec les pays suivants : l'Ouzbékistan, la Russie et les pays baltes, pour favoriser le désenclavement de l'Asie centrale depuis l'ouest. L'insécurité de certaines zones, notamment en Afghanistan, et la sous-estimation des positions de la Chine ne permirent pas la concrétisation de ce projet. Le concept s'est trouvé repris et amendé par Pékin. Le concept de Routes de la Soie, dont s'inspire les nouvelles routes de la soie est forgé à la fin du 19^e siècle par Ferdinand von Richthofen, géologue allemand, pour désigner le réseau tentaculaire de relations liant l'Orient et l'Occident, reliant l'Europe au Pacifique, courant des rivages orientaux de la Méditerranée et de la mer Noire jusqu'à l'Himalaya (cité par Peter Frankopan dans « Les Routes de la soie, l'histoire au cœur du monde », Edition Nevicata, octobre 2017).

La stratégie des nouvelles routes de la soie est directement portée par le président chinois Xi Jinping et un petit groupe de dirigeants chargé de la promouvoir. Le renforcement du pouvoir du Président chinois au 19^e congrès du parti communiste chinois a considérablement accru le poids stratégique de ces nouvelles routes de la soie.

Elles s'appuient sur des décisions successives qui en esquissent peu à peu les contours :

- en septembre 2013, l'initiative est présentée comme s'adressant aux **pays d'Asie centrale** pour bâtir une **ceinture économique** le long de l'antique et mythique route de la soie ;
- en octobre 2013, c'est encore le président chinois qui, lors d'une réunion sur la coopération économique pour l'Asie-Pacifique, en Indonésie, présente le **volet maritime** du projet ;
- en mars 2014, les corridors Chine-Pakistan d'une part et Bangladesh-Chine-Inde-Myanmar d'autre part sont annoncés comme prioritaires. Le même mois, une plate-forme d'exportation pour les pays d'Asie centrale, bâtie par la Chine et le Kazakhstan, est inaugurée dans le port de Jiangsu ;
- en mai 2014, l'agence de presse Xinhua She a rendu publique une première carte officielle de « la nouvelle route de la soie », reproduite ci-dessous, dont les principales caractéristiques n'ont pas cessé de varier depuis.



Source : agence de presse Xinhua She

Cette nouvelle stratégie émerge donc petit à petit pour rassembler **deux tracés : celui d'une route maritime de la soie, dite du XXI^e siècle, et celui d'une ceinture économique de la route de la soie longue de 11 000 km.**

Les deux routes combinées devraient former une **sorte de boucle reliant trois continents : l'Asie, l'Afrique, l'Europe**. Cette initiative se présente comme un **projet géographique de connexion des pays traversés avec une vocation de développement économique : on parlait encore en 2014 de géo-économie, sans visée géopolitique explicite.**

- en novembre 2014, le **fonds** de la route de la soie - Silk Road Fund, doté de **40 milliards de dollars (36 milliards d'euros) en capital**, est créé lors du sommet de l'APEC ;

- en mars 2015, le **plan d'action** « *construire ensemble la ceinture économique de la route de la soie et la route maritime du XXI^e siècle – perspectives et actions* » est publié par la République de Chine. Concrètement, partis de Wuhan dans le centre de la Chine, des trains de marchandises contenant des appareils électroménagers, des vêtements et des pièces détachées parcourent les steppes d'Asie centrale pour arriver, une fois par semaine, à la gare de Vénissieux dans la métropole lyonnaise en 17 jours. De même Yiwu, dans la province de Zhejiang, et Londres, soit un trajet long de 12 000 km, font l'objet d'une liaison ferroviaire en 18 jours, Duisbourg et Chongqing sont reliés en 16 jours. Lodz est connecté à Chengdu (en 15 à 17 jours, soit moitié moins de temps que n'en prendrait un fret océanique), et Xiamen. Ces liaisons sont assurées par des trains de longueur exceptionnelle, 700 m de long, 22 wagons, organisés en convoi. Diverses compagnies ferroviaires opèrent telles que le China Railway Express, filiale de la compagnie nationale chinoise ou la Trans Eurasia logistic, associant la Deutsche Bahn, la société ferroviaire russe et la société ferroviaire du Kazakhstan. Le rythme de desserte, actuellement hebdomadaire dans la plupart des cas, est appelé à devenir **quotidien dès que le fret de retour sera assuré** ;

- du 20 septembre au 10 octobre 2016, une exposition internationale culturelle de la route de la soie est organisée à Dunhuang. La France y est l'invitée d'honneur. 67 pays y sont associés, principalement d'Asie centrale, d'Asie du Sud-Est et d'Europe centrale. **Le grand projet économique et infrastructurel chinois se trouve ainsi complété par un volet culturel** ;

- enfin, les 14 et 15 mai 2017 s'est tenu à Pékin le **sommet des routes de la soie**. Présenté comme un forum international de développement, il a réuni 29 chefs d'État ou de gouvernement¹, et 69 pays y étaient représentés. Le secrétaire général des Nations Unies, présent, y a prononcé un discours.

Le président chinois a alors annoncé un **effort additionnel de 103 milliards d'euros** pour financer la stratégie des routes de la soie. Cet

¹L'Italie était le seul pays du G7 représenté à ce niveau.

effort additionnel sera partagé entre les banques commerciales chinoises, des fonds ad hoc comme le Silk Road Fund (13 milliards d'euros en plus des 36 déjà accordés lors de sa fondation en 2015), et les deux traditionnelles banques publiques chinoises spécialisées dans les projets de développement, la Banque de développement de Chine - China Development Bank et la Export-Import Bank of China. La Banque de développement de Chine a prévu, à elle seule, de débloquer plus de **800 milliards d'euros d'investissements sur 900 projets**. Trente nouveaux accords de coopération devraient également être signés dans la foulée du forum avec des pays situés le long de ces nouvelles routes de la soie. Des efforts supplémentaires en matière de lutte contre le changement climatique et d'aide humanitaire ont également été annoncés.

- Enfin, la confirmation du Président Chinois lors du 19^e congrès du parti communiste chinois¹ a érigé les nouvelles routes de la soie au rang de « *projet du siècle* », **concept clef sur lequel Pékin veut baser sa politique internationale**. Les délégués du PCC ont ainsi voté un amendement pour inscrire dans la charte du parti « *la pensée de Xi sur le socialisme aux caractéristiques chinoises pour une nouvelle ère* » et la volonté de « *suivre le principe de croissance économique commune à travers les discussions et les coopérations, et de poursuivre la Belt and Road Initiative* ». Les nouvelles routes de la soie font désormais partie de la charte du PCC.

b) Le discours chinois : Les 5 piliers des nouvelles routes de la soie

La présentation des nouvelles routes de la soie est organisée autour de cinq piliers. À la surprise du groupe de travail de la commission, ces piliers ne sont pas exactement les mêmes selon qui les a énoncés devant lui. Sans qu'il y ait là de contradiction à souligner, un certain flou s'est ainsi manifesté qui est en fait consubstantiel de la nature de cette politique chinoise, qui se définit, en partie, au fur et à mesure de son existence. Les priorités ou piliers des nouvelles routes de la soie sont présentés, en synthèse, ci-après.

- **L'approfondissement de la coordination des politiques publiques de développement** est présenté comme la priorité première des nouvelles routes de la soie.

Les nouvelles routes de la soie se veulent être une **plateforme de coopération** ou de **connectivité** visant à améliorer l'intégration économique afin de favoriser la croissance de l'économie mondiale. Telle l'ancienne route de la soie qui favorisait le développement des oasis et des villes carrefour qui la jalonnaient, les nouvelles routes de la soie seraient l'occasion pour la Chine d'encourager le développement de nouveaux marchés avec lesquels elle aurait des relations privilégiées au profit de tous. Les nouvelles routes de la soie traversent l'Asie centrale, le Moyen Orient, et l'Afrique, qui

¹ Qui n'est plus limité à deux mandats successifs à la tête de la République populaire de Chine.

comprennent des régions en voie de développement. L'Asie centrale et le continent africain constituent un débouché actuellement modeste pour les exportations chinoises (évalué à moins de 8 % du total des exportations chinoises). Ces zones cherchent des vecteurs de développement quand la Chine cherche des débouchés commerciaux sur des marchés en expansion.

Il est important de comprendre que le projet chinois se veut **participatif**. Le rapprochement parfois fait dans la presse occidentale entre les nouvelles routes de la soie et le plan Marshall achoppe sur ce premier pilier selon les dirigeants chinois. La comparaison est compréhensible dans la mesure où le plan Marshall stimula après la deuxième guerre mondiale la reconstruction européenne, tout en évitant à l'économie américaine la récession à cause d'une surproduction massive qu'aurait pu entraîner la fin des hostilités et le démantèlement brutal de l'économie de guerre. Mais elle ne plaît guère aux autorités chinoises qui estiment que les nouvelles routes de la soie sont une plateforme de coopération, là où le plan Marshall n'aurait pas été participatif et aurait comporté des conditions politiques, correspondant à la montée de la politique d'endiguement menée par le Président Truman à l'égard des régimes communistes européens.

L'aspect « coopératif » du projet chinois et « sans conditions » est très largement mis en avant. Cela va jusqu'à un degré difficilement compréhensible pour les esprits cartésiens : les contours, les contenus, voire les objectifs des nouvelles routes de la soie ne sont pas prédéterminés. Ils sont à dessiner, à définir. Chaque « partenaire » est prié de venir avec sa vision, sa compréhension, ses ambitions pour les nouvelles routes de la soie, et de les mettre en œuvre dans un processus collaboratif, « gagnant-gagnant ». Ce terme « gagnant-gagnant » semble d'ailleurs être le maître mot du premier pilier, mais reflèterait aussi plus globalement la visée ultime de l'initiative chinoise qui a été présentée au groupe de travail comme un **outil de coopération internationale, voire comme un « bien public international »**. La signature de mémorandums, demandée par Pékin aux pays ralliant la BRI, est, dans ce contexte, vue comme une adhésion des pays tiers à ce bien public proposé par la Chine.

• Le **second pilier** de la politique chinoise concerne le **développement des connexions d'infrastructures**.

Les nouvelles routes de la soie sont parfois résumées à ce seul aspect, le **plus concret et le plus visible**, il est vrai : la construction d'infrastructures, et leur connexion les unes avec les autres. Ainsi la route terrestre doit relier les grandes villes de l'intérieur chinois comme Xi'an et Chongqing à l'Europe à travers l'Asie centrale, le Moyen-Orient et la Russie avec des dessertes de la péninsule indochinoise et une connexion avec la route maritime au Pakistan. Tout au long de cette route terrestre en Asie, en Europe centrale, au Moyen-Orient et en Afrique, est prévue la création de parcs industriels ou de zones franches. L'autre axe des nouvelles routes de la soie, la route maritime de la soie, part des grands ports chinois, tels que

Fuzhou qui passe par le Sri Lanka, l'Océan indien, fait un détour notable par l'Afrique de l'Est, franchit le canal de Suez et arrive aux ports d'Athènes et Venise.

Dans cette perspective, la Chine conduit une politique de financement massif, par prêts ou investissements, de **projets d'infrastructure titanesques, des constructions de réseaux routiers, de chemins de fer et de ports, ou de réseaux de production et de transport d'énergie** qui font l'objet d'une annexe.

Selon les statistiques du Forum asiatique de Boao¹, depuis 2013, dans le cadre de la BRI « 15 aéroports ont déjà été construits, 28 ont été rénovés ou agrandis, dans les provinces chinoises » situées le long des nouvelles routes de la soie. De plus, les « grandes entreprises publiques chinoises, dont China Railway Group et China communications construction company, ont entrepris 38 grands projets pilotes d'infrastructures de transport à l'étranger au profit de 26 pays riverains ».

La **route de la soie numérique** est une dimension du projet chinois qui ne doit pas être négligée. Les infrastructures nécessaires à la mise en place de **réseaux Internet indépendants du réseau mondial déjà existant** font partie intégrante des infrastructures construites dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Cet aspect des nouvelles routes de la soie comprend donc la pose de nouveaux câbles sous-marins², souvent qualifiés d'autoroutes vitales de l'Internet mondial. Plus prosaïquement, le long du CPEC, le groupe de travail a vu le creusement à la pioche des nouvelles autoroutes de fibres optiques terrestres.

La carte suivante présente les câbles sous-marins du réseau Internet et montre que les nouvelles routes de la soie rencontrent à plusieurs reprises ces réseaux qui sont qualifiés de biens communs à protéger parce qu'ils sont les vecteurs physiques de la liberté de l'information et des échanges économiques.

• Le **développement du commerce international** est le **troisième pilier** des nouvelles routes de la soie.

Selon les statistiques du Forum asiatique de Boao, de « juin 2013 à juin 2016, le volume du commerce de marchandises entre la Chine et les pays le long

¹ Cité dans l'article intitulé « Les nouvelles routes de la soie pour le bénéfice partagé et le développement » publié le 24 mai 2017 sur le site French.China.org.cn.

² « Les câbles sous-marins sont également vitaux pour de nombreux autres secteurs. Le commerce, les banques ou encore l'administration en sont largement dépendants. Toutes les activités quotidiennes nécessitent aujourd'hui une connectivité à internet. De la consultation d'un compte en ligne à la déclaration d'impôt... La revue Études, de la même façon, ne pourrait exister sans nos précieux réseaux numériques : de la recherche sur internet que réalisent les auteurs en passant par l'envoi de la contribution, l'édition et le transfert des fichiers à l'imprimeur, tout se déroule en ligne. L'Asian Pacific Economic Cooperation (Apec) évalue à environ 10 000 milliards de dollars la valeur transactionnelle globale du trafic transporté par jour ». Extrait de l'article intitulé « Les câbles sous-marins : un bien commun mondial ? » par Camille Morel revue Études, mars 2017.

*des nouvelles routes de la soie s'est élevé à **3 100 milliards de dollars**, représentant 26 % du chiffre d'affaires total du commerce extérieur enregistré par la Chine. Dans un même temps, la Chine a établi dans **18 pays riverains 52 zones de coopération économique et commerciale** (...) pour un investissement total de **15,6 milliards de dollars**. À la date du 30 juin 2016, la Chine avait signé des accords d'investissement bilatéraux avec 104 pays riverains, et dans ces pays, le montant des investissements chinois atteignait **51,1 milliards de dollars**, soit 12 % du total des investissements chinois à l'étranger sur la même période »¹.*

Les recettes fiscales issues des zones économiques précitées sont évaluées à **un milliard de dollars** sur la même période, et les **créations d'emploi** dans les pays riverains des nouvelles routes de la soie à **180 000**, selon les informations transmises au groupe de travail lors de son déplacement en Chine. Les données statistiques sur les répercussions économiques pour les pays situés le long des nouvelles routes de la soie sont moins nombreuses que celles relatives aux effets positifs de cette politique sur l'économie chinoise.

- Le **quatrième pilier** de l'initiative chinoise est la **libre circulation des capitaux**, ou plus précisément les modalités de financement des nouvelles routes de la soie.

On estime que la Chine a déjà engagé entre **800 et 900 milliards de dollars** dans les premiers projets de la route de la soie depuis 2013. Ceci comprend également des projets qui auraient été réalisés, voire avaient été réalisés, avant la mise en œuvre de la BRI et ont ainsi « labellisés ». Le montant des investissements nécessaires au financement de tous les projets rattachés aux nouvelles routes de la soie est évalué à près de **1,7 trillion de dollars par an en moyenne**².

La Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ne participent pas au financement des projets labellisés BRI. La nouvelle route de la soie est donc financée par la **Banque de développement de Chine - China Development Bank-**, par l'**Export-Import Bank of China**, par l'**Agricultural Development Bank of China (ABD)**, par la **banque des BRICS** (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), par l'**Organisation de Coopération de Shanghai**, par les **grandes banques publiques chinoises** (CDB, ICBC, Eximbank). Des **fonds chinois** contribuent également au financement dont le **Fonds pour les routes de la soie -Silk Road Fund-** doté de plus de 40 milliards de dollars. Il se montre actif dans des secteurs considérés comme stratégiques par Pékin pour son projet de nouvelles routes de la soie :

¹ *Ibid.*

² *Selon les informations échangées lors du forum sur les nouvelles routes de la soie coorganisé par l'IRIS et l'ambassade de Chine, précité.*

- il a acquis en juillet 2017 5 % d'Autostrade per l'Italia, le principal gestionnaire d'autoroutes à péage en Italie, qui gère 50 % du réseau transalpin ;

- il a manifesté son intérêt pour entrer au capital de la société aéroports de Paris.

Le cas de la **Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures** (Asian Infrastructure Investment Bank -AIIB) est un peu plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord. Cette banque est traditionnellement présentée par la Chine, avec le Fonds pour les routes de la soie, comme l'instrument financier de mise en œuvre de la BRI. Pourtant, lors de son déplacement à Pékin, le groupe de travail a rencontré des représentants de cette banque qui ont rappelé que leur 80 États membres participant au capital leur avaient fixé comme priorités : le soutien aux investissements privés dans les économies émergentes, l'investissement durable dans les infrastructures prenant en compte le respect de l'environnement, et l'investissement favorisant la connectivité entre les pays, comprenant la création de nouvelles routes, voies ferrées et réseaux d'énergie. **L'investissement dans les nouvelles routes de la soie ne fait pas partie du mandat de la banque, même si des projets BRI respectaient les critères de rentabilité, d'adhésion des populations concernées et d'absence d'impact négatif sur l'environnement, l'AIIB pourrait participer à leur financement.**

La question du financement des projets des nouvelles routes de la soie pose de nombreuses questions. Alors qu'on parle usuellement d'investissements chinois, il s'agit bien de prêts dans la majorité des cas¹, proposés à un taux d'intérêt supérieur de plusieurs points au taux Libor. La question de leur soutenabilité, du risque d'exportation de la dette et de la fragilisation des pays endettés auprès des banques chinoises a été soulevée en avril 2018 par le FMI (fera l'objet d'un développement ultérieur).

Enfin, malgré les sommes extraordinaires déjà mobilisées par la Chine, le total plausible des investissements jugés nécessaires d'ici 2049 est estimé à environ **deux fois le PIB annuel de la Chine qui atteignait 12 300 milliards de dollars en 2017**². Les nouvelles routes de la soie ne pourront donc être réalisées qu'avec l'apport du financement des banques commerciales étrangères. Or chacun sait que les infrastructures de transport ont rarement un taux de rentabilité positif. Le coût du financement de la BRI qui traverse qui plus est des zones instables, soumises à des risques réels, ne risque-t-il pas d'être prohibitif sur certains tronçons ?

¹ il existe des exceptions notables. L'aéroport de Gwadar serait ainsi financé gratuitement par la Chine. Cette infrastructure a été présentée au groupe de travail qui s'est rendu au Pakistan comme un « don chinois ».

² Voir notamment à cet égard l'article intitulé « L'initiative « Belt and Road », stratégie chinoise du « Grand jeu » ? » d'Éric Mottet et Frédéric Lasserre, publié dans la revue *Diplomatie* n° 90 – Janvier-Février 2018.

• Enfin, le développement de la « **compréhension mutuelle entre les peuples** » est le **cinquième pilier** des nouvelles routes de la soie.

La politique chinoise comprend un volet culturel. S'appuyant sur le réseau des instituts Confucius et sur des forums culturels des nouvelles routes de la soie, ce 5^e pilier se déploie pour favoriser l'adhésion internationale au projet chinois. Les réalisations concrètes dans ce domaine sont très nombreuses. Ainsi, selon le site de l'ambassade de Chine en France, fin 2016, la Chine avait signé plus de 300 accords intergouvernementaux et programmes de mise en œuvre sur les échanges et la coopération culturels avec les pays le long des nouvelles routes de la soie. De plus, onze centres culturels chinois ont été créés dans ces pays. La Chine a également créé une bourse officielle de la route de la soie et organisé des événements culturels et des festivals artistiques avec les pays le long de « la Ceinture et la Route ».

La France est directement concernée par ces initiatives, même si elle n'est pas encore riveraine des nouvelles routes de la soie. Le Forum « la route culturelle de la soie », organisé du côté français par la Fondation Prospective et Innovation et le Centre de Recherche sino-français sur l'art et la culture et du côté chinois par la Fondation des étudiants chinois ayant fait leurs études à l'étranger (WRCA) et par le China Philanthropy Research Institute, se tient alternativement en France et en Chine. Il est un lieu de développement du dialogue entre les personnes et les institutions du monde culturel français et chinois¹, sorte de « Davos de la culture ». Le premier forum s'était tenu à Pékin en mai 2016, le second à Lyon en septembre 2017. Placé sous le patronage du Président de la République française et du Président de la République populaire de Chine, il s'inscrit dans la continuité du programme 50 ans/50 personnes démarré en 2014 à l'occasion du cinquantième anniversaire des relations franco-chinoises.

De même, lors de son déplacement à Changchun, le groupe de travail a rencontré les étudiants du centre culturel et éducatif français de Changchun, dont l'origine est le centre culturel français de l'université normale de Changchun. Le Centre a été fondé en juin 2015 sur une proposition commune du Président alors en poste, Monsieur Zhao Jimin, et de la Consule générale de France à Shenyang alors en poste, Madame Isabelle Miscot, pour promouvoir les échanges et les coopérations entre la France et la ville de Changchun, et plus largement la province du Jilin, dans les domaines de l'éducation et de la culture.

Les cinq piliers de la BRI sont la présentation chinoise de sa politique. Elle n'est toutefois pas perçue de la même façon par les observateurs extérieurs.

¹ Voir notamment l'article intitulé : « La Route culturelle de la soie, chemin vers l'autre: culture et attractivité des territoires » sur le site de la fondation prospective innovation : « Parce que les artistes, les designers et les industriels français comme chinois seront les nouveaux nomades de cette nouvelle route de la soie, le Forum culturel sera un levier d'influence favorisant les coopérations culturelles, industrielles et financières ».

c) Du « label économique » au projet de « nouvel ordre mondial aux caractéristiques chinoises »

Le groupe de travail, au cours de son déplacement en Chine et de ses auditions, a entendu presque tout et son contraire, parfois à quelques minutes d'écart : les nouvelles routes de la soie ne seraient qu'un simple « label économique », sorte de marque apposée sur des projets économiques, et deviendraient par la magie de la franchise quelques instants plus tard la proposition chinoise d'un nouvel ordre mondial.

La construction de grands projets d'infrastructures et le développement des connexions entre eux est la partie la plus visible de la politique chinoise des nouvelles routes de la soie. Construire des routes serait la route vers la croissance, et la Chine exporterait ainsi, proposerait aux pays qui en ont besoin, le modèle de développement qui lui a permis de connaître pendant une période particulièrement longue une croissance à deux chiffres.

Le développement des infrastructures est plus sûrement un instrument au service des objectifs réels de la Chine que le but en soi de la BRI. La politique des nouvelles routes de la soie vise d'abord à assurer la stabilité de la République populaire de Chine, à sécuriser ce pays et, à terme, à lui permettre de mettre en place un nouvel ordre mondial, aux caractéristiques chinoises.

(1) Assurer la stabilité de la République populaire de Chine

Le président chinois Xi Jinping a fait de la restauration de l'autorité du parti communiste chinois la priorité de ses mandats successifs. Lors du 19^e congrès tenu à la fin de l'année 2017, il a ainsi appelé à combattre « les paroles et les actes » de nature à saper l'autorité du parti¹. La mise en place d'une « nouvelle ère du socialisme aux caractéristiques chinoises » vise notamment à conforter la place du parti au sein du système chinois. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'initiative BRI qui doit garantir la stabilité la prospérité de la République populaire de Chine.

Pour cela trois objectifs sont assignés aux nouvelles routes de la soie : favoriser le développement de l'ouest du pays, renforcer l'unité du pays et réformer les entreprises en les poussant à exporter :

- favoriser le développement interne et l'aménagement du territoire chinois. La croissance chinoise s'est concentrée sur ses grandes villes ports, sur la partie est de son territoire. La Chine tente de rééquilibrer son aménagement intérieur, de réduire la pollution dans ses immenses

¹ Voir notamment à cet égard l'article intitulé « Xi veut combattre ce qui pourrait « saper » le pouvoir du PCC » publié le 18 octobre 2017 sur le site Ouest-France.fr. Les propos du président chinois sont ainsi rapportés : « nous devons (...) nous opposer fermement à toute action qui porterait atteinte aux intérêts du peuple ou éloignerait le parti et le peuple », « si notre parti parvient à unir et à mener le peuple (...) nous ferons face aux périls majeurs, surmonterons les obstacles ».

métropoles et ports et pour cela les nouvelles routes de la soie prévoient de relier les villes de l'extrême nord telles Harbin, les villes de l'est telles Zhengzhou, Shanghai, Suzhou, Yiwu, Xi'an, Chongqing, Zhanjiang à Urumqi et par là à l'Asie centrale, au Proche Orient et à la Russie.

- résoudre par là même les tentations séparatistes du Xinjiang. Trois fois plus grand que la France, le Xinjiang¹ peuplé de 23 millions d'habitants, est une des cinq régions autonomes de Chine. Il a une frontière de 5 600 kilomètres avec la Mongolie, la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, l'Afghanistan, le Pakistan et la partie du Cachemire contrôlée.

Dans cet extrême-ouest chinois vivent 10 millions d'Ouïghours, en majorité turcophones et musulmans sunnites, soit 45 % de la population totale de la région. Des liens entre des attentats terroristes et la minorité ouïghoure ayant été établis, la population ouïghoure fait l'objet d'une surveillance policière constante, visant à éradiquer toute tentation de terrorisme et de séparatisme. Dans ce contexte, Urumqi, capitale du Xinjiang, est un passage important des nouvelles routes de la soie, point d'entrée de la Chine vers l'Asie centrale et devrait être reliée notamment à Téhéran, Douchanbé, Tachkent, Astana. L'intégration du Xinjiang aux nouvelles routes de la soie est un moyen pour Pékin de renforcer la sinisation et l'intégration de ces territoires. Cette politique se poursuit jusque dans le voisinage de la Chine selon certains chercheurs² : *« Almaty, ancienne capitale du Kazakhstan qui compte la deuxième population ouïghoure de la région, est (...) une étape de la nouvelle "Route de la soie". La Chine, en incluant les pays voisins, inscrit donc sa lutte contre les indépendantismes dans sa politique régionale. L'Organisation de la Coopération de Shanghai par exemple lutte contre le séparatisme, le terrorisme et l'extrémisme islamiste depuis 2005. La volonté chinoise de stabiliser la région centre-asiatique peut s'apparenter à la politique étrangère américaine du pré carré en Amérique du Sud au début du 20^e siècle. La nouvelle « Route de la soie » passant par le Xinjiang est donc un enjeu à la fois national et régional pour la Chine. Son "étranger proche", qu'il soit interne ou externe, doit être maîtrisé par et pour la « Route de la soie ». »*

- enfin, offrir des débouchés économiques à une économie en surcapacités³ afin de maintenir une croissance satisfaisante assurant ainsi la stabilité de la République populaire de Chine et de son parti dirigeant. Les nouvelles routes de la soie visent à assurer des débouchés économiques efficaces pour la production chinoise excédentaire et ainsi éviter des licenciements massifs qui entraîneraient de nouvelles tensions sociales. Alors

¹ Également appelé Turkestan chinois. Le Xinjiang est depuis 2009 la seconde région productrice de **pétrole** de Chine, elle assure près de 15 % de la production domestique nationale. Des nouveaux gisements gigantesques viennent d'y être découverts.

² Voir à cet égard l'article intitulé « Enjeux stratégiques de la « Route de la soie » » d'Alexandre Laparra publié le 20 novembre 2017 sur le site Geolinksfr.

³ Retardant ainsi le moment où la production chinoise ne pourra plus se permettre d'être extensive mais devra devenir intensive et durable.

que le taux de croissance chinois toujours élevé a connu un certain ralentissement, les entreprises chinoises connaissent, on l'a vu, des surcapacités dans les domaines de la production de l'acier, du ciment ou des équipements lourds. La Chine a donc besoin de trouver des débouchés hors de ses frontières, qui ne soient pas accusés de déséquilibrer le marché mondial. Il s'agit non seulement d'exporter les biens mais également les entreprises et leurs employés. Lors du 19^e congrès du parti communiste, le président chinois a ainsi déclaré qu'après avoir résolu le problème consistant à nourrir et vêtir plus d'un milliard de personnes, le régime devait désormais répondre « à leurs besoins d'une vie meilleure » notamment sur le « plan matériel et culturel » mais également en termes « d'environnement ».

(2) Sécurisation des frontières, de l'environnement régional et des approvisionnements

Les nouvelles routes de la soie répondent également au besoin de sécuriser des ressources ainsi que ses frontières et son voisinage comme vu ci-dessus. La stabilité de la Chine passe par la sécurisation de son environnement régional, notamment continental, afin de faire face au recentrage américain sur l'Asie-Pacifique, dit « pivot asiatique », à l'émergence de tensions multiples en mer de Chine et à la vulnérabilité de la Chine à l'égard du détroit de Malacca, entre la péninsule malaise et l'île indonésienne de Sumatra, par lequel passe l'essentiel de son approvisionnement en pétrole.

En 2013, via les routes maritimes, la Chine a importé de la péninsule arabique 43 % de son pétrole et 38 % de son gaz naturel liquéfié. Ces flux maritimes sont exposés aux risques de piraterie et à la possibilité, en cas de fortes tensions, que les États-Unis perturbent, forts de leur présence dans les océans indien et pacifique, les lignes de communication chinoises. À travers la BRI, la Chine cherche donc à réduire cette dépendance au transport maritime, à s'assurer de nouvelles sources d'approvisionnement en énergie, à diversifier et à « rapprocher » ses approvisionnements. Un gazoduc Turkménistan-Chine a ainsi été inauguré en 2009, amenant le gaz du Turkménistan jusqu'au Xinjiang, à l'ouest de la Chine. C'est le premier gazoduc qui relie l'Asie centrale au réseau gazier chinois. En 2013, il acheminait déjà près de 30 % de la consommation chinoise. La signature d'un accord de coopération à long terme entre la société de transport russe Sovcomflot et la Chinese National Petroleum Corporation garantit en partie à la Chine l'accès aux hydrocarbures russes via le passage du Nord-Est.

Le CPEC, lorsqu'il sera opérationnel, procurera à la Chine une voie d'approvisionnement alternative au détroit de Malacca, le pétrole arrivant au port de Gwadar et rejoignant ensuite la Chine via les routes terrestres de la soie. La sécurisation énergétique de la Chine passe également par le développement d'infrastructures énergétique, routière et ferroviaire que certains chercheurs ont appelées les « routes de la soie en fer ».

Les nouvelles routes de la soie sont donc des routes énergétiques permettant à la Chine d'une part, de sécuriser ses approvisionnements en gaz et en pétrole et d'autre part, de diversifier ses sources afin de réduire les risques liés à la dépendance tant au détroit, qu'envers la Russie ou les pays du Golfe en s'approvisionnant directement en Asie centrale.

(3) Proposer une mondialisation aux caractéristiques chinoises

Le Président Xi Jinping rappelle régulièrement que les nouvelles routes de la soie sont fondées sur un objectif de développement pacifique de la Chine, basé sur « une coopération gagnant-gagnant » des pays parties du projet et participent à la mise en œuvre d'une « communauté de destin partagé » inscrite à la charte du PCC lors du 19^e congrès du PCC et abondamment citée lors de la 1^{re} session de la 13^e Assemblée nationale populaire. La stratégie chinoise se veut soutenir la croissance et le développement à long terme des économies impliquées, les infrastructures créées devant bénéficier à des régions parmi les moins développées au monde.

Depuis l'apparition de Xi Jinping en chaire de la mondialisation au forum de Davos, en janvier 2017, et le retrait des États-Unis du projet de Traité de partenariat transpacifique (TPP), la Chine semble vouloir prendre la tête des puissances internationales qui promeuvent la globalisation économique, contre la tentation du protectionnisme. De façon relativement inattendue, la Chine tente d'apparaître comme la nouvelle championne de la libéralisation des marchés internationaux et du codéveloppement. En mobilisant les investissements internationaux sur les nouvelles routes de la soie, la Chine pourrait présenter des preuves concrètes aux États d'Asie du Sud-Est, d'Asie centrale et du Moyen-Orient qu'il y a beaucoup à gagner à embrasser une « *mondialisation aux caractéristiques chinoises* », présentée comme une stratégie bilatérale gagnant-gagnant, éloignée du multilatéralisme existant.

Dans le cadre des nouvelles routes de la soie se dessine une politique de remise en cause du système de Bretton-Woods¹, tel qu'il fonctionne actuellement. En 2008, la crise financière a fragilisé le système monétaire international et le G20 s'était emparé de l'idée d'instaurer un nouveau Bretton-Woods afin d'adapter l'architecture financière internationale au monde du 21^e siècle. Une réforme du droit de vote en faveur de la Chine et des autres pays émergents était envisagée. Mais finalement, ni le mode de prise de décision (basé sur le poids économique des États membres révisé), ni le type de direction (un Américain à la tête de

¹ Créé en juillet 1944, ce système reposait sur la coopération monétaire et le contrôle des mouvements de capitaux internationaux. Depuis la sortie des États-Unis du système en 1971, le bon fonctionnement du système est assuré par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD, mieux connue sous le nom de Banque mondiale) sous le nom de consensus dit « de Washington », ville où ces deux institutions ont leur siège.

la Banque mondiale, un Européen au FMI) n'ont été modifiés. Ainsi, la Chine ne dispose que de 3,8 % des voix, contre plus de 15 % aux États-Unis et 4,3 % au Royaume-Uni et à la France – alors que l'économie chinoise est devenue la plus importante du monde en parité de pouvoir d'achat, surpassant le poids économique des États-Unis depuis 2014, comme on l'a déjà vu.

Dans ce contexte, la création de la banque asiatique d'investissement dans les infrastructures est apparue comme un instrument financier visant à permettre l'émancipation du système de Bretton Woods. Une nouvelle étape sur ce chemin semble avoir été franchie début 2018 avec la décision de créer les conditions permettant de payer le pétrole en yuan (aussi appelé renminbi)¹. Les importations de pétrole de la Chine représentent 12 % du total mondial, ce qui fait d'elle le plus gros importateur du monde de pétrole. Elle importe aussi plus de la moitié de l'aluminium produit sur la planète, et presque la moitié de l'acier et du cuivre. Ceci lui confère un réel pouvoir pour imposer sa monnaie dans la plupart des transactions portant sur les matières premières. On estime que, si la Chine imposait le yuan pour payer ses achats de pétrole, elle éviterait l'emploi de 876 milliards de dollars.

La Chine semble pouvoir ouvrir très rapidement un marché domestique pour la négociation des contrats à terme sur le pétrole brut libellé en yuan chinois et convertible en or, aux bourses de Shanghai² et d'Hong-Kong³. La Russie, l'Iran, le Qatar et le Venezuela acceptent désormais de vendre leur pétrole avec des contrats en yuans convertibles en or. Le règlement du pétrole en yuan semble faire partie de la stratégie des nouvelles routes de la soie. La participation chinoise dans l'introduction en bourse planifiée de la société pétrolière saoudienne Aramco⁴ pourrait permettre de convaincre l'opinion saoudienne d'accepter le yuan en guise de paiement. Une telle perspective n'est toutefois crédible que si les nouvelles routes de la soie se concrétisent. Ceci a semblé incertain au vu de l'ampleur des projets d'infrastructure, des territoires concernés, de la durée prévisible des travaux, etc.

d) Des projets d'infrastructures multiples

Les nouvelles routes de la soie sont d'abord perçues comme de grandes infrastructures de transports, dont le gigantisme surprend.

¹ Voir notamment sur ce sujet l'article intitulé : « 2018: l'année où le yuan pourrait ravir sa suprématie au dollar » publié le 2 mars 2018 sur le site <https://fr.express.live>.

² Le Shanghai International Energy Exchange, une division du Shanghai Futures Exchange, permettra aux Chinois d'acheter à terme du pétrole à un prix défini tout en payant en monnaie locale. Les investisseurs étrangers auront également la possibilité d'investir dans ces contrats, une première sur le marché chinois des matières premières, car la bourse est enregistrée dans la zone de libre-échange de Shanghai.

³ Selon l'article de Damon Evans intitulé « China sees new world order with oil benchmark backed by gold » paru le 1er septembre 2017 dans la Nikkei Asian Review.

⁴ Initialement prévue au deuxième semestre 2018, elle pourrait être repoussée en 2019.

(1) L'ossature des nouvelles routes de la soie

Les nouvelles routes terrestres de la soie se déclinent en six corridors stratégiques :

- le corridor eurasiatique où le corridor Chine Kazakhstan Russie est l'axe principal ou route du Nord. Il désigne le réseau de chemin de fer et de gazoduc qui devrait à terme couvrir l'Eurasie et connecter la Chine à l'Europe via la Mongolie, la Russie et le Kazakhstan ;

- le corridor central relie le grand ouest chinois à l'Asie centrale et au Moyen-Orient vers la Turquie via l'Iran. Certaines infrastructures existent déjà et permettent des trajets quotidiens entre la Chine et plusieurs villes européennes ;

- le corridor méridional Chine Pakistan¹, ou CPEC reliera la province chinoise du Xinjiang au port pakistanais de Gwadar². Ce corridor est examiné ultérieurement ;

- le corridor Chine-Mongolie-Russie ;

- le corridor Bangladesh-Chine-Inde-Myanmar (BCIM) est le moins avancé des corridors faute d'accord transnational ;

- le corridor Chine-Indochine passe par le nord du Laos.

Les nouvelles routes terrestres de la soie se sont enrichies de projets en Afrique, comme on le voit sur cette carte, et en Amérique latine, et font l'objet de développements ultérieurs.

Les nouvelles routes maritimes de la soie concernent l'axe Chine-Malacca-Suez. Ce volet maritime de l'initiative chinoise comporte essentiellement la prise de participation d'entreprises chinoises dans la gestion de ports le long de la route maritime de la soie ou la construction de terminaux portuaires en mode Build-Own-Operate-Transfer (BOOT -ou Construction-Possession-Exploitation-Transfert) qui permettent aux entreprises chinoises de gérer sur le long terme les terminaux dans lesquels elles investissent.

Les principaux investissements chinois dans les ports sont les suivants :

- prise de la concession du port du Pirée par l'entreprise de transport maritime Cosco, transformant ce port en porte d'entrée pour les produits chinois dans l'Europe méditerranéenne ;

- acquisition d'une participation majoritaire dans le troisième port de containers turc, Kumport, par les entreprises Cosco, China Merchant Holdings, et CIC capital ;

¹ L'Inde conteste le tracé de ce corridor qui traverse une partie des territoires du Cachemire sur lesquels elle revendique sa souveraineté.

² Ce port est sous concession accordée à la China Overseas Ports Holding Company Pakistan.

- construction du port de Gwadar sous concession accordée à la China Overseas Ports Holding Company Pakistan ;

- investissement dans le port de Bagamoyo en Tanzanie pour 10 milliards de dollars ;

- investissement dans le port de Mombasa au Kenya ;

- investissement dans le port d'Hambantota au Sri Lanka, la compagnie China Merchants Port Holding acquérant 85 % du capital pour 1,1 milliard de dollars ;

- investissement dans le port de Djibouti, avec une prise de participation à hauteur de 185 millions de dollars de la compagnie China Merchants Port Holding ;

- enfin, investissement dans les ports de Manille et Cebu aux Philippines.

Les nouvelles routes maritimes de la soie se sont enrichies d'un axe appelé route maritime du Nord ou route de la soie arctique qui fait l'objet d'un développement ultérieur.

(2) Les réalisations concrètes des nouvelles routes de la soie

Les principales réalisations d'infrastructures dans le cadre des nouvelles routes de la soie font l'objet d'une présentation en annexe. Celle-ci ne peut prétendre à l'exhaustivité faute de recensement systématique des investissements dans autant de pays différents, mais aussi en raison du caractère « inclusif » de cette politique chinoise, qui requalifie, ou labellise parfois des projets déjà réalisés, ou en cours de réalisation, et qui ont ou auraient été réalisés indépendamment de la BRI.

B. QUI PROSPÈRE

Plusieurs milliers de liaisons ont déjà été effectuées par le China Railway Express entre Harbin, Chengdu, Chongqing et Yiwu notamment à destination de Londres, Hambourg, Lyon et Madrid en Europe de l'Ouest. Les marchandises transportées annuellement atteindraient une valeur d'environ cinq milliards de dollars, selon les estimations chinoises. Outre ces réalisations concrètes et tangibles¹, la Chine s'emploie à rendre sa politique des nouvelles routes de la soie incontournable, ce qui est d'autant plus aisé que l'apport de financements chinois et la reconnaissance qu'il implique répondent à de nombreuses attentes.

¹ Dont certains observateurs notent qu'elles sont moins nombreuses qu'annoncées, ce qui est très difficile à évaluer en l'absence de recensement des réalisations de projets sur les nouvelles routes de la soie.

1. L'action chinoise

La Chine a développé un éventail d'outils qui vont de l'action au sein des organisations internationales, la signature de protocoles d'accords, à de multiples outils d'influence ou soft power, pour assurer la promotion de ses nouvelles routes de la soie.

a) Reconnaissance internationale des nouvelles routes de la soie

(1) Au sein de l'ONU

La Chine, on l'a vu, a renforcé ses contributions aux Nations Unies, notamment dans le domaine du maintien de la paix, se posant ainsi comme un acteur responsable des relations internationales. Elle cherche en parallèle l'appui de l'ONU dans la promotion de sa politique des nouvelles routes de la soie.

Par une politique active de promotion, la Chine contribue à faire reconnaître son projet des nouvelles routes de la soie à l'ONU. Ainsi, la résolution 2344 prise le 17 mars 2017 sur la situation en Afghanistan¹ comprend un alinéa 34 ainsi rédigé : [Le Conseil de Sécurité] « *Salue les efforts déployés pour renforcer la coopération économique régionale, notamment les mesures prises pour faciliter les liaisons, le commerce et le transit au niveau régional, en particulier dans le cadre d'initiatives régionales de développement comme celles baptisées « Ceinture économique de la Route de la soie et Route de la soie maritime du XXI^e siècle » (...)* ». Ce même alinéa fait également mention « *des projets régionaux de développement comme le projet de construction d'une conduite de gaz naturel dans la zone Turkménistan-Afghanistan-Pakistan-Inde, le projet pour le commerce et l'approvisionnement en électricité en Asie centrale et en Asie du Sud (CASA-1000), le projet de port de Chabahar entre l'Afghanistan, l'Inde et la République islamique d'Iran, l'accord pour la création du Couloir lapis-lazuli de transit, commerce et transport et le projet de lignes ferroviaires entre Aqineh et le Turkménistan et entre Hérat et Khawaf* », des « *accords bilatéraux de commerce et de transit, d'une coopération consulaire élargie pour l'octroi de visas et de la facilitation des voyages d'affaires ; pour favoriser le commerce international, accroître les investissements étrangers et développer les infrastructures, notamment en ce qui concerne les raccordements, l'offre énergétique, les transports et la gestion intégrée des frontières, afin de promouvoir une croissance économique durable et la création d'emplois dans le pays et dans la région, et exhorte à cet égard toutes les parties prenantes à garantir l'instauration d'un climat sûr, propice à la pleine mise en œuvre de ces initiatives de développement et accords commerciaux* ».

Dans ses considérants initiaux, cette résolution souligne « également qu'il est essentiel, afin de bâtir pour l'humanité un avenir commun, de favoriser la coopération régionale dans un esprit de coopération profitable à tous, vecteur efficace

¹ Résolution sur la situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales et prorogeant le mandat de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) (S/2017/189.) Texte du projet de résolution (S/2017/222).

pour promouvoir la sécurité, la stabilité et le développement économique et social en Afghanistan et dans la région ». Cette rédaction est issue d'une action chinoise qui visait à ce que le concept chinois de « communauté de destin pour l'humanité » soit intégré dans une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU. Selon l'ambassadeur de Chine auprès des Nations Unies, Liu Jieyi¹, cela reflète la « reconnaissance mondiale des grandes contributions faites par la Chine à la gouvernance de la planète ».

La présentation de cette rédaction lors de la conférence de presse du 20 mars 2017 tenue par la porte-parole du Ministère des Affaires étrangères Hua Chunying montre toute l'importance que la Chine accorde à la reconnaissance internationale de sa politique : « *La résolution exhorte les différentes parties à faire progresser davantage la construction des nouvelles routes de la soie terrestre et maritime et pose des exigences concrètes telles que le renforcement des dispositifs de sécurité. Il s'agit du développement dans la continuité des idées exprimées dans les précédentes résolutions de l'ONU et du Conseil de Sécurité au sujet de l'initiative « Ceinture et Route ». Nous entendons travailler de concert avec les autres États membres des Nations Unies, agir à la lumière des résolutions du Conseil, prendre une part active à la construction de la « Ceinture et Route » et la promouvoir énergiquement, en vue de bâtir pour l'humanité un bel avenir commun qui soit ouvert, inclusif, propre et basé sur la paix durable, la sécurité partagée et la prospérité universelle* »²

Le succès chinois est réel en la matière, les plus hautes autorités de l'ONU font référence aux nouvelles routes de la soie. Ainsi, le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, lors d'un forum organisé en novembre 2017 en Nouvelle-Zélande a noté « de claires synergies » entre la BRI et l'Agenda 2030 de l'ONU pour le développement durable. De même, les routes de la soie ont été abondamment citées lors d'une discussion ayant abouti à l'adoption d'une déclaration présidentielle³, le 19 janvier 2018, par laquelle le Conseil de sécurité⁴ encourageait la coopération régionale en Asie centrale et en Afghanistan. Le Secrétaire général de l'ONU a déclaré à cette occasion « *bien que la route de la soie soit l'une des voies commerciales les plus empruntées au monde depuis des siècles, les échanges entre pays d'Asie centrale ont décliné depuis leur accession à l'indépendance il y a près de 30 ans. Les possibilités de commerce intrarégional sont importantes, et même des améliorations modestes peuvent entraîner des gains substantiels pour tous les habitants de la région* »⁵. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a signé un mémorandum avec la commission nationale du développement et de la réforme chinoise. Le PNUD a publié un rapport sur les nouvelles routes de la

¹ Cité par le site de l'ambassade de Chine en France.

² Conférence de presse du 20 mars 2017 tenue par la porte-parole du Ministère des Affaires étrangères Hua Chunying, publiée sur le site de l'ambassade de Chine en France, le 20 mars 2017.

³ Lors d'un débat auquel ont notamment pris part le Secrétaire général de l'ONU, António Guterres, et sept ministres des affaires étrangères.

⁴ Sous la présidence du Kazakhstan pour le mois de janvier.

⁵ Citation extraite du site des Nations Unies <https://www.un.org/press/fr/2018/cs13170.doc.htm>.

soie et décline son plan d'action en la matière qui consiste essentiellement à aider la Chine à améliorer son projet des nouvelles routes de la soie par des recherches conjointes sur les besoins des pays concernés et des études sur des projets spécifiques afin de les améliorer.

(2) Dans les arènes économiques internationales

Lors du sommet du G20 à Hangzhou, dans la province du Zhejiang, qui s'est tenu les 4 et 5 septembre 2016, Wang Yi, le ministre chinois des Affaires étrangères, a souligné que la BRI était « l'initiative la plus importante et la plus influente du monde contemporain » et elle est actuellement un des principaux moteurs de la reprise économique mondiale¹.

Après s'être fait le chantre du libre-échange et de la globalisation à Davos en janvier 2017, le Président chinois a réaffirmé, lors du Sommet du G20 de Hambourg, qui s'est déroulé les 7 et 8 juillet 2017, que l'initiative de « La Ceinture et la Route » et le G20 se caractérisaient « *par leur complémentarité et leur promotion réciproque* ». Ce message avait été préparé à deux occasions précédant le Sommet :

- lors de la conférence économique sino-européenne, organisée par la Chambre de commerce hambourgeoise les 23 et 24 novembre 2016, la vice-première ministre chinoise Liu Yandong avait souligné que le développement de la Chine était une source d'opportunités pour le monde et avait évoqué la dynamique enclenchée par les nouvelles routes de la soie : « *Les nouvelles routes de la soie connectent les cercles économiques dynamiques de l'Asie de l'Est au cercle économique développé d'Europe, offrant des occasions nouvelles pour la coopération Chine-Europe et Chine-Allemagne.* » ;

- lors de la rencontre à Pékin avec son homologue allemand en mai 2016, Wang Yi avait encore souligné la convergence des objectifs du G20 et des nouvelles routes de la soie dans les domaines politiques, économiques et commerciaux : « *Nous sommes certains que les progrès dans les nouvelles routes de la soie fourniront aux avancées du G20 des perspectives plus larges et une impulsion plus forte au niveau mondial. (...) Nous souhaitons que ces deux plateformes de coopération, qui se complètent et s'entraînent réciproquement, jouent ensemble un rôle directeur dans le développement sain de l'économie mondiale afin qu'ils effectuent chacun une contribution immense dans l'établissement d'une communauté de destin de l'humanité.* »².

Alors que le protectionnisme semble avoir trouvé une nouvelle vigueur avec l'arrivée au pouvoir de Donald Trump aux États-Unis et le Brexit, la réunion du G20 à Hambourg était également l'occasion de réaffirmer le positionnement d'une Chine qui se pose comme le nouveau

¹ Cité dans l'article de Jacques Fourrier intitulé : « Sommet du G20 de Hambourg : une plateforme pour les Nouvelles routes de la soie » publié le 07 juillet. 2017 sur le site French.china.org.cn.

² Ibid.

champion du libéralisme économique et de l'ouverture, se déclare favorable à la coopération économique internationale, à la gouvernance économique mondiale, et affirme son souhait de contribuer activement à la croissance économique et à l'amélioration des performances de la gouvernance économique mondiale.

Ni Davos ni le G20 ne semblent plus pouvoir faire l'économie d'une prise en compte des nouvelles routes de la soie.

b) Les initiatives chinoises visant à la reconnaissance des nouvelles routes de la soie

(1) L'organisation du premier forum des nouvelles routes de la soie

L'événement majeur, point d'orgue de l'action chinoise dans ce domaine, a sans doute été l'organisation les 14 et 15 mai 2017 du Forum des « Nouvelles routes de la Soie » à Pékin, où l'initiative chinoise a été présentée par le Président chinois comme le « projet du siècle ».

Ce forum des chefs d'État et de gouvernement, sous la présidence du Président XI Jinping, a réuni une trentaine de dirigeants étrangers dont notamment ceux des pays suivants : Russie, Pakistan, Cambodge, Birmanie, Malaisie, Philippines, Turquie, Kenya, Éthiopie, Argentine, Chili, notamment, et du côté de l'UE : Espagne, Italie, Pologne, République tchèque, Grèce et Hongrie. M. Jean-Pierre RAFFARIN, ancien Premier Ministre, représentait le Président de la République.

Un communiqué final avait été préparé par la Chine qui souhaitait que le plus grand nombre de participants le signe. Ce communiqué présente l'initiative chinoise dans ses différents champs qui vont au-delà du domaine des infrastructures. Il inclut l'Amérique latine et l'Océanie dont des représentants ont été invités au Forum. Il replaçait déjà celles-ci dans le cadre des thèmes évoqués au G20 (quelques mois avant le Sommet de Hambourg ci-dessus évoqué) sans toutefois établir encore d'articulation formelle avec le cadre de négociations dans cette enceinte. La France n'a pas signé ce communiqué, ni de protocole d'accord.

La Chine a annoncé à l'issue du sommet que 68 pays étaient désormais officiellement associés au projet¹. Elle a également indiqué qu'elle comptait faire de ce forum mondial des nouvelles routes de la soie un rendez-vous régulier.

(2) La signature de mémorandums bilatéraux

En parallèle de ses efforts pour la reconnaissance de sa politique par les organisations internationales, ou l'organisation d'un grand forum international, la Chine cherche à signer, dans le cadre d'une relation

¹ Aucune liste des pays signataires n'est disponible sur les différents sites officiels dédiés aux nouvelles routes de la soie.

bilatérale¹, avec le plus grand nombre de pays, un memorandum of understanding (MoU), c'est-à-dire un protocole d'accord sur les « nouvelles routes de la soie ». Pékin souhaite en effet multiplier le nombre de protocoles signés, car ils rendent public le souhait d'un pays de participer au développement des nouvelles routes de la soie, d'en bénéficier, et de s'engager sur des principes qui semblent convenus mutuellement. La Chine a ainsi annoncé à l'issue du premier sommet des routes de la soie en mai 2017 que 270 accords de coopération avaient été signés.

Le protocole d'accord semble non contraignant, voire sans effet juridique. Il correspond à la volonté affichée de la Chine de développer des relations « souples », ce que certains analystes qualifient de flou juridique. L'un des seuls exemplaires de protocole d'accord dévoilés à ce jour est celui signé par la Nouvelle-Zélande en mars 2017. Il ne semble pas poser de difficultés particulières. Mais il pose sans doute quelques questions par les termes qu'il ne contient pas, relatifs à la transparence, à la libre concurrence, au libre accès au marché, etc. Il suscite également des interrogations sur le sens des notions utilisées, ce qu'Alice Ekman, chercheuse de l'Institut français des relations internationales (IFRI), qualifie de « *fossé grandissant de définition* » entre les notions de gouvernance (« libre-échange », « État de droit »...) employées par la diplomatie chinoise et ce qu'elles désignent pour la plupart des pays occidentaux².

Dans ce contexte, les pays traversés par les nouvelles routes de la soie semblent en général enclins à signer ces protocoles dont il n'existe pas de liste exhaustive disponible. De nombreux pays riverains des nouvelles routes de la soie ont d'ailleurs considéré utile et efficace d'intégrer cette politique chinoise à leurs propres programmes de développement, c'est le cas notamment de la Route de la prairie de la Mongolie, de la Nurly Zhol (la voie brillante) du Kazakhstan, et de l'Union économique eurasiennne de la Russie. On l'a vu, le PNUD a également signé un mémorandum.

La question est plus complexe en Europe. Le noyau historique et occidental de l'Union européenne semble quelque peu réticent à signer les mémorandums que lui soumet la Chine, sans y inscrire les règles et les normes en vigueur dans l'Union européenne en matière de libre accès au marché, de transparence, de conditions financières, d'appels d'offres, de responsabilité sociale et économique, de préservation de l'environnement etc. Ainsi ni le Président français, ni la Première ministre anglaise n'ont signé de mémorandums à l'occasion de leur visite à Pékin au début de l'année 2018, refusant de voir dans ces protocoles d'accord, non modifiables, ce qui

¹ Il existe des exceptions, un mémorandum a notamment été signé avec le PNUD.

² Citée dans la chronique hebdomadaire du correspondant quotidien le Monde à Pékin Brice Pedroletti, intitulée « Europe : « le casse-tête chinois des « nouvelles routes de la soie », publiée le 11 avril 2018 dans *Le Monde Économie*.

est présenté par Pékin comme un gage de sincérité dans la relation bilatérale¹.

À l'inverse, et on reviendra plus tard sur cette ligne de partage qui semble se dessiner au sein de l'Union européenne, les 11 pays d'Europe centrale et orientale² ont déjà signé un mémorandum, la Hongrie dès juin 2015, la Pologne en 2015 également, et enfin en novembre 2017, l'Estonie, la Lettonie et la Slovénie. Les six autres pays des Balkans non membres de l'Union européenne³ sont également signataires d'un protocole d'accord.

Toutefois en mai 2017, lors du premier sommet des nouvelles routes de la soie, tous les pays membres de l'Union européenne ont participé à l'élaboration de messages communautaires communs, qui font l'objet d'un développement ultérieur. De plus, les pays de l'Union européenne présents au forum n'ont pas signé la déclaration conjointe proposée par la Chine.

c) Le Soft power au service de la BRI⁴

Dès 2013, Xi Jinping a déclaré qu'il était temps d'« accroître le soft power de la Chine, d'offrir un discours chinois construit, et de mieux communiquer le message de la Chine au monde ». De fait, les outils du soft power chinois sont largement mobilisés au service de la BRI, qui est elle-même assimilée par certains analystes à une forme nouvelle de soft power chinois. La capacité chinoise d'investissement ou de financement par des prêts peut également être vue comme une forme de soft power.

La Chine multiplie les forums et des événements internationaux bilatéraux autour des nouvelles routes de la soie. En 2017, elle a organisé le grand forum des 200 grands partis du monde ; en 2018, elle organise une conférence sur le marxisme et une autre sur la philosophie.

La Chine mobilise également ses think tanks afin d'alimenter et de renforcer sa diplomatie publique en faveur des nouvelles routes de la soie. L'internationalisation des think tanks aux caractéristiques chinoises est un objectif fixé par le gouvernement pour 2020, menée en parallèle d'un recadrage idéologique, pour permettre de renforcer le soft power de la Chine

¹ Voir à cet égard la chronique hebdomadaire du correspondant quotidien le Monde à Pékin Brice Pedroletti, intitulée « Europe : « le casse-tête chinois des « nouvelles routes de la soie », publiée le 11 avril 2018 dans Le Monde Économie.

² Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, République tchèque.

³ Ancienne république yougoslave de Macédoine (ARYM), Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Monténégro, Serbie.

⁴ Voir sur ces sujets notamment « La Chine débat du soft power » par Li Mingjiang, professeur adjoint à la S. Rajaratnam School of International Studies, Université technologique de Nanyang, Texte original publié en anglais en 2008 : « China debates soft power » est paru en version anglaise dans la revue Chinese Journal of International Politics, vol. 2, issue 2, Oxford University Press, Oxford, Royaume-Uni, 2008 et « Les think tank chinois : ambition et contradictions » par Alice Ekman, chercheurs, responsable des activités Chine au centre assis de Li Free, publiée dans la revue Politique étrangère 4:2017.

et sa capacité à assurer le succès des annonces du gouvernement chinois et des concepts officiels chinois tels que « la communauté de destin commun », et bien entendu, « les nouvelles routes de la soie ». À cet effet, les conférences internationales de grande envergure se multiplient sur le thème de la BRI, des think tanks internationaux sont également créés autour de ce thème, tels que le Silk Road think tank Nextwork créé en octobre 2015, le First Silk Road Dialogue et l'Annual Conference of Silk Road think tank Association créés en 2016¹. De même, à l'initiative du gouvernement, presque toutes les universités du pays ont créé un think tank dédié aux nouvelles routes de la soie. Vos rapporteurs ont notamment rencontré l'un de ces think tanks lors de leur déplacement à Pékin.

À mesure qu'il renforce le poids de ces organismes dans sa diplomatie publique, le pouvoir chinois renforce son contrôle sur eux. Ainsi, le gouvernement chinois est à même de concentrer les efforts de recherche sur les thèmes et sujets qu'il a choisis, ce qui représente « *une force de frappe en termes d'analyse et de diplomatie publique que peu de pays sont capables de déployer* »².

Tous ces efforts n'auraient probablement pas autant de portée s'ils ne rencontraient pas les attentes de nombreux pays.

2. ... rencontre les attentes de nombreux pays

a) Les pays traversés et les points d'arrivée : un réel besoin de développement

Les zones concernées par le projet chinois des nouvelles routes de la soie touchent de nombreux territoires en recherche de développement qui, pour des raisons économiques ou politiques, peinent à trouver les investissements et financements qui leur permettraient de poser les bases d'une croissance stable, durable et satisfaisante.

Le modèle de développement proposé par la Chine est particulièrement attrayant pour ces pays, puisqu'il repose sur la création d'infrastructures, résultats tangibles et concrets de ses investissements ou de ses prêts. Les investissements directs étrangers chinois dans les pays relevant des routes de la soie se seraient élevés en 2017 à 8,55 milliards de dollars, représentant 12,4 % du total des investissements directs chinois à l'étranger, en hausse de 4,3 % sur un an³.

On peut résumer ainsi l'opposition entre le modèle de développement occidental et celui proposé par les Chinois, telle qu'elle est présentée dans le contexte de mise en œuvre des nouvelles routes de la soie.

¹ Voir l'article précité « les think tanks chinois : ambition et contradictions », d'Alice Ekman.

² *Ibid.*

³ Voir l'article intitulé « LEAD Chine : les IDE en hausse de 9,1% en août » publié le 14 septembre 2017 sur le site French.China.org.cn.

Le modèle occidental serait fondé sur la définition et la création de grands espaces abstraits de libre-échange garantis par des traités, avec des investissements favorisant, par le biais des conditions d'éligibilité des projets soutenus, le développement de la santé publique, la préservation de l'environnement, le soutien à la société civile, la connaissance ou la lutte contre la corruption, la promotion du droit des femmes, avec un rapport au temps court exigeant de rapides retours de rentabilité. À l'inverse, le modèle chinois s'appuierait sur une croissance fondée sur la construction d'infrastructures, potentiellement stabilisatrice des zones instables grâce au développement du commerce permis par les ports, routes, réseaux électriques, chemins de fer, zones économiques, etc. Ce modèle de développement se caractériserait par l'effectivité du développement et des résultats concrets pour les populations, avec une relation au temps long, laissant le temps aux investissements de devenir rentables et de permettre le développement économique.

Les exemples ci-après développés montrent qu'indépendamment de toute querelle idéologique, les pays concernés par la BRI étaient prêts à accueillir les nouvelles perspectives de développement et de rayonnement international portées par la Chine.

b) Le cas particulier du Pakistan

Le corridor économique Chine-Pakistan (CPEC) est un projet de long terme basé sur la construction d'infrastructures, le développement industriel et l'amélioration des conditions de vie des populations situées le long du corridor. Lancé en 2013 pour un achèvement prévu en 2055, il a été ensuite intégré aux nouvelles routes de la soie. S'il est difficile de faire la part entre les investissements, les dons et les prêts consentis par la Chine dans le cadre du CPEC, un montant de 54 milliards de dollars est toutefois avancé.

Le CPEC couvre la région autonome du Xinjiang et la totalité du territoire pakistanais, jusqu'à sa façade maritime de Gwadar à Karachi. Il est organisé autour d'un système de transport comprenant autoroutes et voie de chemin de fer, et à Gwadar des infrastructures portuaires et aéroportuaires. Depuis Kashgar, dans la province du Xinjiang, située de l'autre côté de la chaîne himalayenne du Karakorum, les marchandises chinoises devraient être acheminées par camion sur 2 500 km jusqu'à Gwadar, au lieu de rouler 3 500 km jusqu'à Canton et de contourner l'Inde en bateau. De plus, la Chine pourra s'approvisionner en hydrocarbures en provenance des pays du Golfe sans passer par le détroit de Malacca.

Ces infrastructures seront renforcées par :

- la construction d'infrastructures de production d'énergie, notamment des centrales électriques à charbon, de pipelines et à Gwadar d'infrastructures de raffinage d'hydrocarbures. La fourniture d'électricité est une problématique essentielle pour le Pakistan tant le manque d'énergie,

constante, et au bon niveau, handicape le développement économique du pays ;

- la construction d'un réseau de communications numériques via la pose de câbles à fibre optique entre la Chine et le Pakistan¹ ;

- le développement d'une industrie agro-alimentaire moderne, concomitamment à la transition d'une agriculture traditionnelle vers une agriculture plus moderne ;

- et la création de zones économiques spéciales.

Ce corridor a pour objectif de favoriser l'intégration entre l'Ouest de la Chine et le Pakistan et plus largement entre l'Asie centrale et l'Asie du Sud.

Ce projet est souvent présenté comme une première réalisation des nouvelles routes de la soie, et comme un modèle qui pourrait être reproduit sur d'autres portions de la BRI. Il est donc intéressant de constater qu'il présente des opportunités pour les entreprises françaises dont l'excellence est reconnue dans le domaine agro-alimentaire. De même, le modèle agricole français pourrait s'exporter. Le CPEC soulève toutefois de réelles questions :

- sur le niveau de risque que représentent les investissements dans une zone supposée désormais moins exposée aux attentats terroristes ;

- sur le niveau d'adhésion des différentes forces politiques en présence au Pakistan. Au Balouchistan², la présence de travailleurs chinois sur les chantiers a choqué dans un pays qui connaît un fort niveau de chômage et dans une région très attachée à ses traditions et à sa terre ;

- sur le niveau d'acceptation par les populations, expulsées de leurs terres ou empêchées de travailler. À Gwadar, par exemple, la construction des nouvelles infrastructures portuaires a conduit à la disparition du port de pêche, bien avant que les nouvelles installations ne procurent de l'emploi aux populations concernées. Les autorités chinoises, conscientes de ces réticences, ont réagi en bâtissant une école, et en promettant des dons importants, tant pour construire des installations sanitaires que pour améliorer l'alimentation en eau potable. Dans le Gilgit-Balistan³, des réserves ont également été émises contre les risques de dégradation de l'environnement induits par le CPEC, l'absence de retombées économiques pour les habitants et contre les mesures d'expropriation prises. Dans ces différentes contestations, une constante ressort : la crainte d'une appropriation des territoires par la Chine et les autorités centrales pakistanaises. Les autorités pakistanaises ont dû mettre en œuvre une force

¹ Le Pakistan a adopté les standards de diffusion multimédia chinois.

² Le Balouchistan représente un peu plus de 50 % du territoire du Pakistan, et 4 % de la population.

³ Voir à cet égard l'article « Protest erupts in Gilgit-Baltistan over CPEC », publié le 30 juillet 2017 sur le site deccanchronicle.com.

de 13 à 15 000 hommes pour protéger les chantiers et les travailleurs chinois du CPEC.

Les points d'attention des autorités pakistanaises sont les suivants :

- la relative faiblesse des investissements réalisés, en-deçà des annonces chinoises. À Gwadar, le port en eaux profondes comprenant 50 km de quai ne compte que quelques portions et n'a pas le tirant d'eau ambitionné à ce jour ;

- la difficulté de prévoir si les investissements annoncés seront ou non réalisés. Si la rentabilité devait devenir une condition essentielle de la réalisation de certaines portions du CPEC, et non plus le résultat d'une décision politique, il est à craindre qu'elles ne soient pas toutes réalisées, ou qu'elles ne le soient pas au rythme ou au prix initialement prévus ;

- l'absence de création massive d'emplois, et plus largement de retombées économiques pour le Pakistan le long du CPEC ;

- l'exportation ou la délocalisation de la pollution dont souffre la Chine, dont la situation s'améliore d'ailleurs, au Pakistan, au grand dam des populations ;

- la remise en cause des conditionnalités des prêts chinois. Un rapport de la Pakistan State Bank note que les investissements chinois passent des banques aux entreprises chinoises sans même entrer dans le système bancaire pakistanais. Les taux de prêts consentis ne sont d'ailleurs pas particulièrement avantageux. Enfin, les conditionnalités ou prises de garanties sur certains prêts ont conduit les autorités pakistanaises à renoncer à certains financements chinois. Le Pakistan a ainsi décidé de poursuivre le projet de barrage de Diamer-Bhasha, de 4 500 mégawatts, sans financement chinois. La construction en sera bien confiée à une entreprise chinoise, mais le barrage est exclu du CPEC¹ ;

- la préservation de la souveraineté pakistanaise. La question de la possession des terres est sensible, on l'a vu. De même, la question de la monnaie utilisée dans les transactions pakistano-chinoises fait sens. Or depuis janvier 2018², les autorités pakistanaises ont autorisé l'utilisation du yuan pour le commerce bilatéral et les transactions avec la Chine. À terme, l'enjeu est de savoir si la roupie continuera bien d'être utilisée dans le port de Gwadar et dans les zones économiques spéciales ;

- l'acceptation du projet dans l'environnement régional où le CPEC est loin de faire l'unanimité. Les réticences de l'Inde sont connues et portent notamment sur la traversée du Cachemire, pomme de discorde entre les deux pays ;

¹ Voir à cet égard l'article « Pékin patine sur ses « nouvelles routes de la soie » » de Simon Leplâtre, publié sur le site *Le Monde.fr*, le 28 novembre 2017.

² Voir à cet égard l'article « Le Pakistan autorise l'utilisation du yuan » publié sur le site *Le Figaro.fr* avec l'AFP, le 03 janvier 2018.

- l'équilibre de la relation entre la Chine et le Pakistan. Le Pakistan n'est pas pays à accepter l'idée d'être vassalisé, quelque grand que soit son besoin d'investissements étrangers, pour accéder au développement économique.

Recommandation : La France doit mettre en avant ses atouts reconnus pour réaliser des investissements rentables et sûrs au Pakistan, sans sous-évaluer le risque sécuritaire. Les domaines économiques exempts de tension politique devraient être privilégiés. L'agro-alimentaire est un secteur dans lequel des progrès essentiels pourraient être réalisés, près de 50 % des récoltes pakistanaises sont perdues par an en moyenne faute d'installations adéquates. De même, l'enseignement technique agricole pourrait être développé, dans le cadre d'une coopération franco-pakistanaise. Exemple est pris du Pakistan, où vos rapporteurs se sont déplacés, et qui a été l'un des premiers pays à connaître des réalisations tangibles et considérables des nouvelles routes de la soie. Un tel travail d'analyse et d'évaluation serait à mener systématiquement sur les pays des routes de la soie.

c) Le cas particulier de Djibouti, porte d'entrée de l'Afrique de l'Est

Djibouti se rêve en phare de la mer Rouge, en Singapour de l'Afrique. Les récentes évolutions impulsées par les Chinois pourraient donner corps à ce rêve. Djibouti l'oubliée devient garnison internationale, plate-forme de correspondances maritimes et logistiques régionales : au cœur du nouveau grand jeu international, porte d'entrée africaine des nouvelles routes de la soie.

À l'intersection du détroit de Bab-el-Mandeb, qui permet le contrôle indirect du canal de Suez, du golfe d'Aden et des routes de l'océan Indien, Djibouti se situe sur une route commerciale majeure entre l'Asie et l'Europe. Le détroit qui ouvre la mer Rouge jusqu'au canal de Suez est un centre névralgique permettant également l'approvisionnement énergétique des pays occidentaux. Dès lors, Djibouti concentre les différentes dimensions de la maritimisation des enjeux économiques internationaux. Entre la mer Rouge et l'océan Indien circulent près de 20 % des exportations mondiales et 10 % du transit pétrolier annuel. C'est le 4^e passage maritime mondial pour l'approvisionnement énergétique. Cette voie de navigation est essentielle pour la Chine puisque plus d'un milliard de dollars de marchandises provenant des territoires chinois y passent tous les jours pour rejoindre le marché européen.

Outre cette position stratégique pour le commerce maritime, Djibouti a bénéficié d'un contexte international qui a favorisé l'émergence stratégique de son territoire : sa position géographique en fait un point optimal pour lutter contre le terrorisme et la piraterie dans le golfe d'Aden, ou plus récemment une base arrière dans le cadre de la guerre au Yémen.

La Chine, le Japon, les États-Unis (le camp Lemonnier compte 4 000 soldats destinés à lutter contre les islamistes shebab en Somalie et contre Al

Qaïda dans la péninsule arabique), la France (1 350 soldats stationnés en 2017), l'Italie, l'Union européenne et bientôt l'Arabie Saoudite ont des troupes à Djibouti.

C'est la loi antiterroriste, votée fin 2015, autorisant l'armée populaire de libération chinoise à intervenir outre-mer qui a permis la création d'une première base militaire chinoise à l'étranger, inaugurée à l'été 2017. D'abord présentée comme une base logistique pour les navires empruntant les nouvelles routes de la soie puis comme une base d'évacuation des ressortissants chinois, la vocation militaire de la base chinoise s'affirme peu à peu, et 400 militaires chinois y seraient installés. Cette base pourrait être le premier maillon d'une plus large couverture du continent, passant par l'installation de bases dans d'autres pays africains, tels que la Namibie ou la Côte d'Ivoire. Ceci pourrait permettre à terme « le déploiement d'avions de combat, de forces spéciales et de troupes aéroportées », mais aussi la sécurisation directe de l'approvisionnement en matières premières africaines et des investissements chinois sur le continent.

Djibouti, pour sa part, ne souhaite pas dépendre uniquement des rentes stratégiques offertes par les bases militaires. En 2015, le président Ismaïl Omar Guellech décrivait les concessions de bases militaires « *non comme le procédé choisi pour faire gagner des devises au pays, mais plutôt comme le canal répertorié pour lui conférer une certaine visibilité sur le plan international* ». Djibouti favorise donc le développement des investissements étrangers, notamment arabes et chinois. Près d'une dizaine de projets sont réalisés par des sociétés chinoises qui construisent, outre une zone franche, trois ports et deux chemins de fer vers l'Éthiopie. Le port à conteneurs s'est étendu et modernisé tandis qu'un terminal pétrolier et de nouveaux terminaux sont en construction.

En 10 ans, la Chine a injecté près de 14 milliards de dollars, dont une partie sous forme de prêts, dans ce pays dont le PIB est de 1,2 milliard par an. En 2012, les investissements directs étrangers chinois ont été à peu près équivalents au total du PIB de Djibouti. Les capitaux djiboutiens, éthiopiens et chinois sont présentés comme un triumvirat à la conquête de l'Afrique de l'Est. Cette médaille a son revers. L'endettement externe de Djibouti est ainsi passé de 50 % du PIB en 2014 à 80 % en 2017. À partir de 2019, Djibouti devrait rembourser 50 millions de dollars par an soit 12 % de ses recettes actuelles. Il pourrait alors être nécessaire, face aux défis de la soutenabilité de la dette, de revendre une partie des capitaux djiboutiens, du train par exemple.

En janvier 2017, a été inauguré le chemin de fer, construit par la China Civil Engineering Construction corporation, reliant la gare de Nagad à Addis-Abeba, ouvrant à l'Éthiopie l'accès à la mer par Djibouti. Ceci va de pair avec la construction de ports polyvalents et spécialisés, d'oléoducs de pipeline, de lignes ferroviaires et de zones franches qui transforment la cité État en un hub logistique et commercial. Ainsi, en 2017, le port polyvalent de

Doraleh, de construction chinoise, a remplacé le port historique de Djibouti construit par les Français en 1888. Le capital du port a été ouvert à la société China Merchants holding International à hauteur de 23,5 %.

En janvier 2017 a également débuté la construction d'une nouvelle zone franche de 4 800 ha jouxtant la base chinoise et le nouveau port. L'inauguration de ce chantier s'est effectuée en présence des représentants du Togo, de l'Azerbaïdjan mais aussi de l'Afrique du Sud. Enfin, le même mois, la banque internationale de la soie a ouvert son siège à Djibouti. Cette banque d'investissement chinoise doit permettre de convertir le franc djiboutien indexé sur le dollar en yuans et faciliter ainsi les exportations et les importations.

Djibouti s'ouvre sur le marché éthiopien qui compte plus de 100 millions d'habitants et qui couvre toute l'Afrique de l'Est jusqu'au Kenya et la Tanzanie. La rupture des relations entre l'Éthiopie et l'Érythrée à la fin des années 1990 fait même de Djibouti le seul point d'accès à la mer de l'Éthiopie qui devrait devenir un pays à revenu intermédiaire d'après les prévisions économiques d'ici 2025. Le marché commun de l'Afrique orientale et australe compte près de 500 millions d'habitants, et Djibouti pourrait être un point d'entrée pour des marchandises assemblées sur son territoire qui seraient exportées sans barrières tarifaires vers toute l'Afrique de l'Est et australe.

En 2017 le président de Djibouti s'est rendu en visite d'État à Pékin. Un partenariat stratégique a alors été établi entre les deux pays.

Recommandation : Au sujet de l'exemple de Djibouti, cette partie du continent africain est devenue « un impensé de l'action extérieure de la France ». Si elle ne peut égaler la force de frappe économique et la vitesse de la Chine qui lance des projets quelques semaines après leur annonce, la France a encore d'autres atouts à Djibouti. La promotion de la francophonie, l'éducation et les formations mais aussi l'aide au développement pourrait asseoir une politique dynamique inventive. Réputée dans ces secteurs, la France pourrait proposer un partenariat pour former des jeunes Djiboutiens aux métiers de la logistique, des transports ou des finances.

d) Le cas particulier de la Russie

Une forme d'alliance entre Russes et Chinois se dessine, illustrée par le soutien accordé par la Chine à la Russie en 2014. La Russie, du fait de ses relations antagonistes avec l'OTAN et l'Union européenne, s'est souvent tournée vers la Chine pour obtenir son soutien. Ce soutien s'est concrétisé sur le plan économique après les sanctions de l'Union européenne et des États-Unis à l'encontre de la Russie à la suite du conflit ukrainien. La Chine est ainsi devenue le principal investisseur dans l'économie russe et le premier partenaire commercial de la Russie, tandis que la Russie est

aujourd'hui le premier fournisseur de la Chine en gaz et en pétrole mais n'est que le seizième partenaire commercial de la Chine.

Les deux pays sont d'importants partenaires commerciaux et affichent leur volonté de renforcer leur coopération en imbriquant plus étroitement les nouvelles routes de la soie et l'Union économique eurasiatique (UEE) entrée en vigueur en 2015. Le 9 mai 2015, la Russie et la Chine ont signé un accord de coopération portant sur la coordination, ou pour reprendre le terme utilisé, « le raccordement », du développement des relations entre l'UEE et la BRI¹, et prévoyant de mettre en place une future zone de libre-échange (ZLE) commune avec la Chine.

Le Président Poutine était l'invité d'honneur du grand forum de mai 2017 sur les nouvelles routes de la soie. La question se pose de savoir si le « pivot asiatique russe » peut se développer et si les intérêts de ces deux pays sont réellement convergents. La Russie semble revendiquer un partenariat stratégique d'égal à égal² et si les deux puissances font en sorte que la coopération ne soit pas affectée par de simples anicroches, il est probable qu'une certaine concurrence pourrait s'exercer dans les zones d'influence post-soviétique. Le commerce entre la Chine et l'espace post-soviétique a été multiplié par dix en moins de dix ans, passant de 5 milliards de dollars en 2005 à plus de 50 milliards en 2014³. De 2013 à 2017, en revanche, les exportations chinoises n'ont que peu augmenté en Russie. Les progrès dans la coopération sino-russe sont relativement longs et les concrétisations peu nombreuses à cause des entraves bureaucratiques et financières.

Il semble que la Russie hésite entre deux attitudes :

- la coopération qui consiste à renforcer ce partenariat fondé sur les principes d'égalité de non-ingérence dans les affaires internes et externes, à saisir toutes les chances du développement économique annoncé. L'UEE a en particulier besoin de développer ses infrastructures pour développer son commerce intra-zone déficitaire. La balance commerciale intra-UEE est passée de -15 % en 2015 à -25 % en 2017. Le risque existe toutefois d'être absorbé dans les nouvelles routes de la soie, sans pouvoir les influencer autant que souhaité ;

- la prudence face au différentiel de puissance en faveur de la Chine, et le risque de devenir un partenaire junior ou vassal. Dans ce contexte, elle tente de renforcer l'Union économique eurasiatique, dont les barrières douanières protectionnistes permettent pour l'instant de maintenir des parts de marché face au commerce chinois, et l'organisation du traité de sécurité

¹ Le tableau comparatif de l'UEE et de la BRI : objet, nature, finalité, les projections dressent la longue liste de leurs divergences, voire à cet égard l'article de Mathieu Boulègue précité.

² En juin 2016 le président russe appelait à la création d'un grand partenariat eurasiatique.

³ À cet égard l'article intitulé « la « lune de miel » sino-russe face à l'(incompatible) interaction entre l'Union économique eurasiatique et la « Belt and Road Initiative » de Mathieu Boulègue, analyste spécialisé sur l'espace postsoviétique, paru le 15 octobre 2017 sur le site Diploweb.com.

collective mais aussi de réduire l'influence de la Chine dans l'organisation de coopération de Shanghai en l'ouvrant à l'Inde et au Pakistan notamment, et à terme, à l'Iran. La Russie considère que les cinq anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale¹ sont un maillon clé de son périmètre de sécurité régionale et de ses intérêts économiques dans le domaine énergétique. En effet, les grandes compagnies russes contrôlent une partie non négligeable des infrastructures énergétiques qui assurent le transit et l'exportation des hydrocarbures d'Asie centrale vers l'Europe. De même, en Russie, certains discours se font alarmistes sur le risque potentiel de perdre une partie des territoires russes dans le Grand Est et en Sibérie au profit d'une domination d'abord économique de la Chine.

La Chine, pour sa part, ne peut que constater le renforcement de l'asymétrie sino-russe à son profit depuis 2014 et la signature de nombreux contrats dans les secteurs clés que sont l'énergie, la finance, et la défense. Elle semble privilégier le développement de relations économiques avec la Russie, dans une relation bilatérale, plutôt que dans une relation avec l'Union eurasiatique, alors que Moscou souhaiterait que la Chine reconnaisse l'UEE comme un partenaire incontournable dans ses négociations avec les pays d'Asie centrale². Il est probable que si ces relations devenaient politiques ou militaires, les liens avec la Russie pourraient devenir moins consensuels. L'intervention de la Chine dans le périmètre post-soviétique permet d'ores et déjà aux pays centre-asiatiques de réduire leur dépendance à l'égard de l'influence russe.

Enfin, Pékin ne s'interdit pas, malgré l'accord de non-ingérence avec Moscou, d'implanter les nouvelles routes de la soie en Ukraine. Elle prévoirait ainsi d'investir 7 milliards de dollars dans le développement des infrastructures de transport en Ukraine, qu'elle considère comme un tremplin important vers l'Europe. Selon l'analyste Franklin Holcomb³, « *un état final acceptable pour les deux pays serait probablement une Ukraine soumise à l'influence politique et militaire russe, reconstruite avec des fonds chinois et servant de canal pour la propagation de l'influence de la Chine en Europe, où l'influence occidentale serait minimisée* », vision pour le moins différente de celle issue des accords de Minsk.

Dans ce contexte, renouer un dialogue entre l'Union européenne et la Russie et entre la France et la Russie paraît plus que jamais nécessaire, ce que votre commission s'emploie à mettre en œuvre comme en témoigne la

¹ Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan, Ouzbékistan et Turkménistan.

² Voir à ce sujet l'article intitulé « L'Asie centrale au cœur des rivalités impériales russes et chinoises » par Olga Alexeeva, professeur d'histoire de la Chine à l'université du Québec à Montréal et Frédérique Lasserre, professeur à l'université Laval et directeur du conseil québécois d'études géopolitiques, paru dans la revue *Diplomatie* n° 90 précitée.

³ Cité dans l'article intitulé « les perspectives du gigantesque projet chinois des nouvelles routes de la soie » par Leo Timm, publié le 14 janvier 2018, sur le site *Epoch Times.fr*.

publication du rapport « France Russie : dialogue parlementaire pour rétablir la confiance »¹.

e) Le cas particulier de l'Europe centrale et orientale

(1) Le besoin d'infrastructures à l'Est de l'Europe

Le besoin en infrastructures est déséquilibré entre les pays de l'ouest et les pays de l'est de l'Europe, qu'ils soient membres ou non de l'Union européenne. Au sein de l'Union, on constate que les plus anciens pays membres ont bénéficié des fonds structurels communautaires pendant de plus nombreuses années que les pays qui ont rejoint plus récemment l'Union. Les négociations du prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 pourraient aboutir à une baisse des dotations de fonds européens en raison du Brexit, ce qui inquiète les pays bénéficiaires de la politique structurelle communautaire. Le Premier ministre hongrois, Viktor Orbán, évoquant ce différentiel, a ainsi déclaré « *Si l'Union européenne ne peut payer, nous nous tournerons vers la Chine* »².

De fait, les nouvelles routes de la soie sont perçues de façon très différenciée par les pays membres de l'Union européenne. Les pays d'Europe centrale et orientale font l'objet d'une démarche particulière de la Chine qui cherche à implanter son projet dans ces pays qu'elle voit comme autant de points d'accès au marché européen. Elle a ainsi annoncé en 2016 que les projets d'infrastructures dans ces pays feront l'objet d'un financement à hauteur de 3 milliards d'euros, soit 2 milliards dans le cadre d'une association interbancaire et un milliard en fonds d'investissement, majoritairement consacrés à la région.

De nouvelles infrastructures de transport ont également été inaugurées : notamment une liaison ferroviaire entre Riga et Yiwu (en novembre 2016). Il est déjà possible de relier Ningbo en Chine à Budapest en passant par le Pirée en 26 jours, grâce à une connexion intermodale terre-mer. Une ligne reliant Athènes-Budapest est prévue, avec un axe traversant l'ARYM et la Serbie (axe Nis-Belgrade-Novı Sad). Le projet d'autoroute Bar-Boljare reliant la Serbie et le Monténégro pourrait s'accélérer grâce à un financement assuré par l'Exim Bank of China et donner toute sa place au port monténégrin de Bar dans les nouvelles routes de la soie³. En décembre 2014, la Chine, la Serbie et la Hongrie ont signé un mémorandum d'accord pour la reconstruction des 370 km de voies de train à grande vitesse, accord

¹ Rapport d'information de MM. Christian Cambon, Président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat et Konstantin Kossatchev, Président du comité des affaires internationales du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. n° 387 tome I (2017-2018) - 28 mars 2018.

² Cité dans l'article intitulé « L'offensive de charme de Pékin en Europe centrale et orientale » par Marie de Vergès, publié le 10 janvier 2018 sur le site LeMonde.fr.

³ La récente adhésion du Monténégro à l'OTAN ne semble pas avoir modifié les projets chinois.

qui ne semblait pas compatible avec les règles européennes régissant les marchés publics. La mise en place d'un cadre normatif concurrent promu par la Chine, le « Format 16+1 », et impliquant des États membres de l'Union européenne pose de réelles questions sur la compatibilité de l'initiative des nouvelles routes de la soie et des institutions communautaires.

(2) La mise en place du Format 16+1

La Chine a également créé un mécanisme appelé « Format 16+1 » en 2012¹ pour promouvoir les nouvelles routes de la soie dans les pays d'Europe centrale et orientale. Ce Format vise à donner à la Chine des interlocuteurs privilégiés dans ces pays, et à offrir à ceux-ci un accès direct à la Chine et ainsi à renforcer leur position internationale, notamment au sein de l'Union européenne.

En sont membres, outre la Chine, 16 États d'Europe centrale et orientale, dont 11 sont membres de l'Union : la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie, et cinq États candidats à l'entrée dans l'UE : l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ARYM, le Monténégro et la Serbie.

Le Format, loin d'être une coquille vide, se réunit annuellement depuis sa création. Il s'est ainsi réuni à Varsovie en 2012, à Bucarest en 2013, à Belgrade en 2014, à Su Zhou en 2015, à Riga en 2016. Le prochain sommet devrait se tenir en Bulgarie en 2018. Ces sommets font généralement l'objet d'adoption de directives, proposées par la partie chinoise et adoptées par la partie européenne. En 2016, une nette évolution s'est dessinée.

(3) Les avancées du Sommet de Riga en 2016

Pour la première fois depuis que le Format 16+1 existe, aux désormais traditionnelles directives, le sommet de Riga de 2016 a ajouté l'adoption d'une déclaration. Elle proclamait l'intérêt de la coopération entre les ports de la Baltique, de l'Adriatique et de la Mer Noire, afin de développer des plateformes qui intègrent les ports, les zones industrielles côtières, ainsi que des voies de navigation fluviale. À plus long terme, cette coopération doit permettre d'établir une synergie entre les projets des nouvelles routes de la soie, du Réseau Transeuropéen de Transport de l'Union européenne et des stratégies de développement des pays de l'Europe centrale et orientale².

Ce sommet de Riga s'est caractérisé par deux autres tendances : l'institutionnalisation du Format et la diversification de ses objectifs :

¹ À l'occasion du Forum des affaires Chine-Europe centrale et orientale qui se tenait à Varsovie.

² Voir notamment la tribune intitulée « Le sommet du Format « 16+1 » à Riga : vers une institutionnalisation renforcée et une plus grande diversification de la coopération entre la Chine et les seize pays d'Europe centrale et orientale » par Dorota Richard, Docteur en sciences politiques et relations internationales, publiée le 24 février 2017 sur le site internet de l'IRIS -iris-france.org.

- après s'être centrées sur la question des infrastructures, les déclarations de Riga ont souligné que les rencontres au sein de ce Format visent désormais à trouver un consensus politique concernant la coopération dans de nouveaux domaines tels que l'économie, l'industrie, l'agriculture, la culture, la science et le tourisme ;

- de nouveaux mécanismes de coopération ont également été mis en place, permettant à presque tous les membres du Format d'héberger une structure permanente de coopération.

Ainsi, deux secrétariats permanents sont situés l'un à Riga, l'autre à Belgrade, et coordonnent la coopération relative à la logistique, au transport et aux infrastructures. La Pologne accueille depuis 2017 un secrétariat pour les affaires maritimes.

La création de nouveaux centres a été décidée à Riga. Un « Centre de Transfert de Technologie Chine-Europe centrale et orientale » est en développement à Bratislava, un autre est prévu en Roumanie, le « Centre Chine-Europe centrale et orientale pour le dialogue et la coopération en matière de projets énergétiques ». La Pologne, à Malaszewice, situé à la frontière avec la Biélorussie, devrait accueillir le Centre européen de transbordement de la Nouvelle Route de la soie, l'ARYM, un Centre Chine-Europe centrale et orientale de coordination de la coopération culturelle, la Slovénie, un Centre Chine-Europe centrale et orientale pour la coopération forestière.

Chengdu accueille pour sa part un Centre logistique depuis juin 2016, dédié à la liaison ferroviaire express de transport de marchandises sur la ligne Chengdu-Lodz (Chine-Pologne). Et plus globalement, la Chine a institutionnalisé sa coopération avec ce Format 16+1 en créant un secrétariat en charge des questions du Format au sein de son ministère des affaires étrangères.

Pour l'aspect financier, un Fonds de coopération et d'investissement Chine-Europe centrale et orientale a été doté de 10 milliards d'euros, susceptibles d'être portés à 50 milliards d'euros, destinés aux investissements chinois pour les infrastructures, les hautes technologie et l'industrie de consommation dans les pays d'Europe centrale et orientale membres de l'U.E. Le principal investisseur du Fond est la banque du commerce et de l'industrie de Chine (Industrial and Commercial Bank of China).

La Chine a enfin proposé à Riga de créer une association des banques des pays du Format en vue de lancer de nouveaux instruments de financement. Cette initiative permettrait de soutenir, par des moyens financiers privés, les projets décidés par le Format 16+1 et ainsi d'éviter d'accroître la dette souveraine des pays concernés, notamment ceux de l'Union européenne soumis aux règles communautaires en matière de déficit public.

Par ailleurs, la participation de la Russie au Format a été évoquée, sans qu'une décision ne soit prise sur le passage à un format 17+1.

(4) La contribution chinoise à l'aune de la politique structurelle communautaire

Ceci doit toutefois être mis en perspective, à l'aune des deux remarques suivantes :

- les fonds structurels européens pour 2014-2020 s'élevaient à 86 milliards d'euros pour la Pologne, premier bénéficiaire de la politique structurelle communautaire, et 25 milliards d'euros pour la Hongrie, 6^e bénéficiaire de cette politique. À titre de comparaison, le Centre pour les Études Stratégiques et Internationales de Washington estime que, depuis 2012, la Chine a dépensé 15 milliards de dollars en direction des pays d'Europe centrale et orientale (qu'ils fassent ou non partie de l'UE). La Commission européenne considère pour sa part que le PIB de la Pologne devrait augmenter de 3,4 % d'ici 2023 grâce aux effets positifs de la mise en œuvre de la politique de cohésion, et de 2,9 % en Roumanie et 2,8 % en Hongrie ;

- selon François Godement¹, les pays de l'Europe centrale et orientale n'ont pas reçu « en proportion de ce qu'ils attendaient », ils ont en fait reçu « des promesses d'infrastructures assorties de prêts à rembourser avec intérêt »². Ainsi, l'Europe de l'ouest bénéficie bien plus des investissements chinois que l'Europe orientale. Entre 2008 et 2014, parmi les 20 investissements chinois dans des entreprises européennes, un seul a été réalisé en Europe centrale (une usine chimique en Hongrie). Les investissements les plus importants ont concerné des entreprises au Royaume-Uni, en Italie, au Portugal, en France et en Allemagne. Les investissements chinois en Hongrie sont à la sixième place et le reste de l'Europe centrale et orientale est situé plus bas sur cette liste³.

Ainsi, le bénéfice politique semble à ce jour supérieur aux réalisations économiques. Il est bien réel pour la Serbie qui voit sa candidature à l'adhésion à l'Union européenne vigoureusement soutenue par la Chine. La Chine entretient des relations particulièrement privilégiées avec la Serbie :

- un accord entre les deux pays permet la mise en place d'un régime sans visa pour des séjours pouvant aller jusqu'à trente jours ;

¹ Professeur des universités en science politique à Sciences Po et dirige le programme Asie et Chine du European Council on Foreign Relations.

² Voir notamment le rapport intitulé « China at the gates : a new power audit of EU-China Relations, de François Godement et Abigaël Vasselier, ECFR, 2017.

³ Ces chiffres sont extraits de l'article intitulé « Les nouvelles routes de la soie passent aussi par l'Europe de l'est » par Jean-Christian Cady, publié le 29 novembre 2017 sur le site institut-du-pacifique.org.

- une ligne directe a été ouverte entre la Chine et la Serbie par Air Serbia ;

- 46 millions d'euros ont été investis par l'entreprise chinoise Hebei Iron et Steel, dans l'acquisition de l'aciérie serbe Smederevo, permettant la renaissance d'un secteur économique voué à l'abandon et employant une nombreuse main-d'œuvre.

(5) La réaction des pays de l'Ouest de l'Europe

Les pays de l'ouest sont assez inquiets de voir la Chine investir dans la division de l'Europe. L'ancien Premier ministre danois a notamment fait part de ses craintes de voir l'Union européenne s'apercevoir trop tard que des pans entiers d'infrastructures en Europe centrale et orientale dépendent de la Chine, comme le port du Pirée.

Toutefois, les pays européens respectent toujours les normes européennes et la Hongrie n'a finalement pas cédé aux tentations d'accorder un marché de gré à gré à des entreprises chinoises. Pour une partie du tronçon concerné, soit 151 km, elle a lancé, en novembre 2017, un appel d'offres pour la modernisation de la voie ferrée Budapest-Belgrade. Le ministre hongrois des Affaires étrangères a annoncé à cette occasion que son pays comptait investir 1,77 milliard d'euros dans la modernisation des 152 km hongrois du chemin de fer reliant Budapest à Belgrade. Il semble que 86 % de cette somme proviennent d'un prêt obtenu par la Hongrie auprès de la Banque chinoise d'import-export sur 20 ans, avec un taux d'intérêt de 2,5 %¹.

La réaction allemande peut paraître partagée. L'Allemagne est le seul pays européen à avoir un excédent commercial avec la Chine. Dans ce contexte, la position allemande vis-à-vis de l'expansion commerciale de la Chine se veut non conflictuelle avec toutefois des nuances. La récente vague d'investissements chinois dans des entreprises stratégiques allemandes a provoqué quelques réactions par son ampleur. Certaines voix se font entendre pour souligner la nécessité de relancer l'unité européenne. Sigmar Gabriel, ancien ministre allemand des affaires étrangères, dans son allocution donnée le 30 août 2017 lors de la semaine des ambassadeurs à Paris, a suggéré de suivre la voie « One China – One Europe » en référence à l'appellation OBOR, soit, une Chine une Europe². La position de l'Union européenne fera l'objet d'un développement ultérieur.

¹ Ces chiffres sont extraits de l'article intitulé « Les nouvelles routes de la soie passent aussi par l'Europe de l'est » par Jean-Christian Cady, publié le 29 novembre 2017 sur le site institut-du-pacifique.org.

² Cité dans l'article « L'Europe du sud-est et les « nouvelles routes de la soie », dynamique sans retour ? », précité.

Recommandation : Acte doit être donné aux pays membres de l'Union européenne qui participent au « Format 16+1 » qu'ils respectent les normes communautaires, particulièrement dans les domaines de compétences partagées qui sont abordés dans le cadre de leur coopération avec la Chine.

La Commission européenne et le SEAE sont invités en tant qu'observateurs aux sommets du Format. Les pays membres de l'Union européenne pourraient s'appuyer sur eux pour définir, en tant que de besoin, des positions communautaires au sein du Format afin de défendre au mieux leurs intérêts et leur éviter ainsi de se trouver mis en concurrence sur certains sujets.

Il serait souhaitable que les prochains sommets UE-Chine et 16+1 en 2018 fassent l'objet d'une concertation entre les pays membres de l'Union européenne, afin que la cohérence communautaire ne soit pas prise en défaut et que les membres de l'Union veillent tous ensemble à défendre leurs intérêts communs à l'occasion de chaque rencontre avec la Chine, quel qu'en soit le format.

II. QUELLES SONT LES PERSPECTIVES DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE ?

A. DES ROUTES DE LA SOIE DYNAMIQUES

1. Nouveaux lieux de déploiement des nouvelles routes de la soie

Les tracés tant maritime que terrestre des nouvelles routes de la soie sont, on l'a vu, bien loin d'être figés. L'adhésion d'un nouveau pays aux perspectives chinoises peut arrimer de nouveaux tracés et par là, de nouvelles destinations aux routes de la soie. L'initiative du développement d'un axe des « nouvelles routes de la soie » peut également être chinoise. Les itinéraires des « anciennes routes » de la soie ne comprenaient ni l'Amérique latine ni les zones polaires qui sont les récentes orientations prises par le projet chinois.

a) L'exemple des nouvelles routes de la soie en Amérique latine

Du 19 au 22 janvier 2018 s'est tenue, à Santiago du Chili, la deuxième édition du forum Chine-CELAC (Communauté des États Latino-Américains et de la Caraïbe¹). Le ministre chinois des affaires étrangères

¹ Héritier du groupe de Rio, cet organisme intergouvernemental régional, créé le 23 février 2010, regroupe les 600 millions d'habitants des 33 États d'Amérique latine et de la communauté caribéenne (Antigua-et-Barbuda, Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, Dominique, Équateur, Grenade, Guatemala, Guyana, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Salvador, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Uruguay, Venezuela, Trinité-et-Tobago). Sont absents de ce groupe le Canada et les États-Unis, ainsi que les

Wang YI est venu encourager le CELAC à développer son commerce avec la Chine et à participer aux nouvelles routes de la soie. Lors de ce forum, plusieurs États, dont le Chili et la Bolivie, auraient annoncé leur intention d'adhérer à l'initiative des nouvelles routes de la soie.

Les projets financés sous le label « nouvelles routes de la soie », programmes d'investissements conjoints entre la Chine et certains états d'Amérique Latine, pourraient concerner les secteurs de l'agriculture et des énergies renouvelables mais aussi la construction d'infrastructures à travers le continent convergeant vers sa côte pacifique. En 2017, les banques et institutions chinoises auraient injecté (sans qu'il soit possible de préciser s'il s'agit de prêts ou d'investissements directs ou conjoints) 23 milliards de dollars en Amérique latine. Le Brésil, sur les 10 dernières années, aurait bénéficié de 46,1 milliards de dollars d'investissements chinois et 10 milliards supplémentaires d'acquisitions¹.

Cette orientation chinoise vers l'Amérique latine s'inscrit dans le plan « 1+3+6 » présenté par le Président chinois en juillet 2014 lors d'un sommet au Brésil. Le 1 se réfère au plan de coopération Chine-CELAC pour les années 2015-2019 visant la mise en œuvre de 250 milliards de dollars d'investissements directs chinois sur la période. Le 3 définit les modalités de la coopération qui doit se réaliser par le commerce, les investissements et la finance, et le 6 les secteurs concernés : énergie et ressources, construction d'infrastructures, agriculture, production industrielle, innovation scientifique et technologique et technologies de l'information.

Ces nouvelles coopérations entre la Chine et l'Amérique latine ont suscité une réaction de l'administration américaine, encore largement imprégnée de la doctrine Monroe². Le secrétaire d'État américain alors en poste, lorsqu'il s'est rendu au Mexique, en Argentine, au Pérou, en Colombie et en Jamaïque, le 1^{er} février 2018, a estimé que le modèle de développement étatique proposé par la Chine appartenait au passé et pouvait avoir des conséquences néfastes pour les pays de la région.³

territoires outremer de la France, des Pays-Bas, du Danemark et de l'Angleterre dans les Amériques

¹ Les chiffres cités dans ces paragraphes sont issus de l'article « La nouvelle Route de la soie chinoise arrive en Amérique latine », publié par P. Escobar sur le site *Afrique Asie.fr*.

² Doctrine qui amène à considérer l'intervention de puissances étrangères sur le continent américain (Amérique du Sud comprise) comme contraires aux intérêts américains.

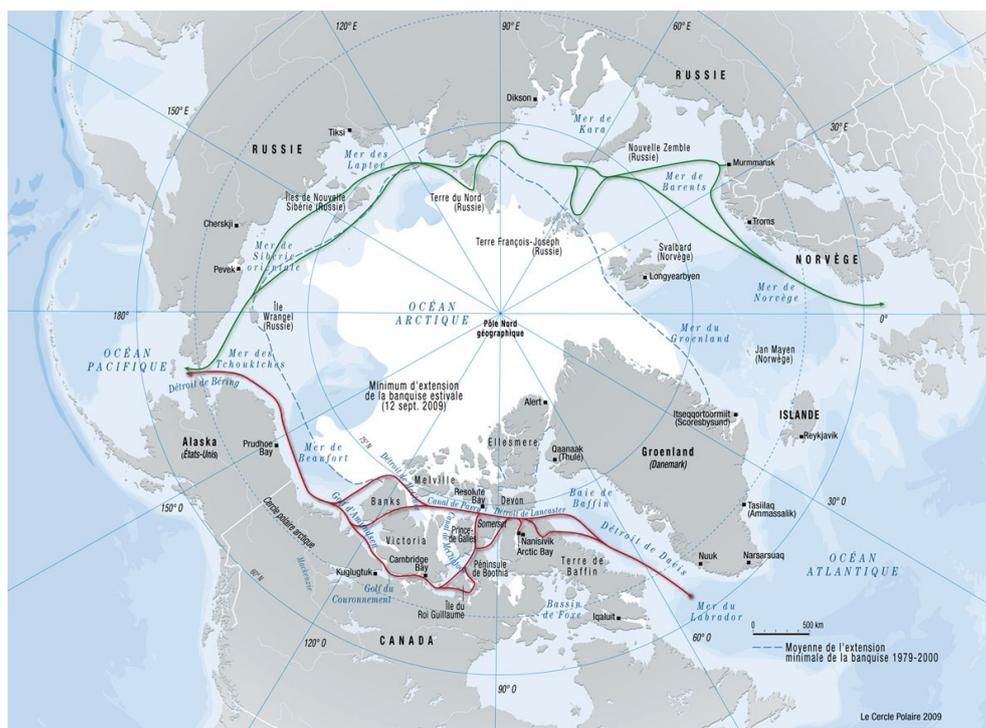
³ « Ce commerce (avec la Chine) a apporté des bénéfices mais les pratiques commerciales déséquilibrées utilisées par de nombreux Chinois ont aussi dans ces pays nui aux secteurs manufacturiers, généré du chômage et fait baisser les salaires des travailleurs. (...) L'Amérique latine n'a pas besoin de nouvelles puissances impériales dont le seul but est de faire profiter leur propre peuple ». Propos de Rex Tillerson, Secrétaire d'État américain, cité par Reuters le 01.02.2018.

b) Le projet de nouvelles routes polaires de la soie

L'Arctique intéresse la Chine, qui a obtenu en 2013, tout en n'étant pas un État du cercle polaire, le statut d'État observateur au Conseil de l'Arctique, regroupant les États qui souhaitent promouvoir un développement durable de la région.

Cet espace, situé loin des frontières chinoises, est stratégique à bien des égards. Il est riche en réserves d'hydrocarbures et en énergies non fossiles. Il pourrait développer tourisme et pêche à mesure que le réchauffement climatique fait fondre la calotte et devenir une voie majeure pour le transport maritime en cas de fonte suffisante des glaces dans la zone. Passer par le passage du Nord-Est, route maritime qui longe la côte nord de la Sibérie, devrait permettre d'économiser 20 jours de transport par rapport à la voie habituelle qui passe par le canal de Suez. La carte suivante présente les routes navigables à l'été 2009.

Carte des voies navigables de l'Arctique durant l'été 2009



Source : Site internet lecerclepolaire.com

Le 26 janvier 2018, la Chine a présenté son document de politique étrangère sur l'Arctique. À l'instar des douze documents officiels¹ sur l'Arctique publiés par les États de la zone Arctique et quelques États indirectement intéressés par les nouveaux enjeux en zone boréale², le livre blanc chinois reprend les grands principes du credo du conseil de l'Arctique tels que le partenariat avec les peuples autochtones, la mise en œuvre d'un

¹ Recensés par l'agence européenne de l'environnement.

² Allemagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni.

développement économique durable, etc. et reconnaît la pleine souveraineté des cinq États riverains de la méditerranée Arctique membres du Conseil¹.

Le livre blanc chinois prévoit l'extension à la zone arctique des nouvelles routes de la soie, grâce au développement des voies maritimes devenues praticables en raison du réchauffement climatique. Lors de la conférence de presse de présentation du document de politique chinoise, les entreprises chinoises ont été encouragées à construire des infrastructures et tester des parcours pour ce qui pourrait s'appeler la « Route polaire de la soie ». Fidèlement à la méthode chinoise de promotion de sa politique, l'objectif de coopération avec d'autres pays est énoncé afin d'édifier cette nouvelle route maritime polaire de la Soie.

La plasticité du concept de route de la soie se révèle ici dans une ampleur inédite. Faut-il y voir une limite, une cause de fragilité ? Un concept peut-il indéfiniment être étendu aux visées d'expansion économique et/ou géostratégique d'un pays sans perdre son sens ? Faut-il au contraire y voir un exercice de diplomatie publique maîtrisée, une nouvelle illustration de la force du narratif déjà présenté ?

L'assurance acquise par la Chine lui permet en tout état de cause d'envisager son action en zone arctique, ce qui était encore difficilement imaginable dix ans plus tôt. Fidèle à sa stratégie d'influence douce ou soft power, la Chine est devenue pourvoyeur de capitaux dans la mise en valeur des ressources de la région ainsi que pour l'exploitation très coûteuse pour les riverains des futures routes maritimes. Le gouvernement pousse ainsi ses entreprises nationales à établir des consortiums avec les entreprises des États circumpolaires, comme dans le secteur minier au Canada et au Groenland. De même, en 2013, la Chine a fondé à Shanghai un Centre de recherche arctique (CNARC) avec les pays nordiques. L'intensification de la présence militaire chinoise en Arctique accompagne également sa stratégie d'intégration.

Recommandation : La France doit veiller à maintenir une présence de haut niveau dans les différents forums arctiques multinationaux pour porter sa position. Elle doit également favoriser les coopérations avec le Danemark, seul pays de l'Union européenne qui soit État riverain de la Méditerranée arctique et membre du Conseil.

¹Géographiquement, six pays bordent le pôle Nord : la Russie, le Canada, les États-Unis (Alaska), le Danemark (Groenland), la Norvège et l'Islande. L'Islande n'est pas riveraine de la méditerranée Arctique.

2. Nouveaux domaines inédits des « très nouvelles » routes de la soie

La politique des nouvelles routes de la soie, on l'a vu, ne se limite pas aux trains et aux infrastructures. Elle touche désormais des secteurs divers et dont le nombre n'est pas limité. Il est possible de lire dans cette évolution des domaines une conséquence logique de l'évolution de l'économie chinoise. Les surcapacités d'hier ont porté le développement des infrastructures des nouvelles routes de la soie, les chemins commerciaux ainsi tracés seront le moyen d'exporter les surcapacités de demain de l'économie chinoise. Les secteurs aériens, spatiaux et numériques sont les prochains domaines de développement prévisibles des nouvelles routes de la soie.

a) Nouvelles routes aériennes de la soie

Il est notable que les sites qui s'appliquent à dénombrer les infrastructures et les projets estampillés nouvelles routes de la soie ne recensent pas les aéroports. Ils sont pourtant nombreux et en mars 2017, après avoir fait voler le C-919¹, la Chine a clairement affiché son intention de faire son entrée sur le marché aérien international et de devenir le quatrième constructeur mondial de gros avions après la Russie, les États-Unis et l'Europe. La BRI ne concerne donc pas seulement le train et le transport maritime, de « nouvelles routes aériennes de la soie », quelque anachronique que puisse être cette appellation, voient aussi le jour, selon plusieurs méthodologies.

Une nouvelle « Route aérienne de la soie » serait en fort développement entre Zhengzhou, la capitale de la province centrale chinoise de Henan, et Luxembourg. Le 14 juin 2017, lors d'une rencontre avec le Premier ministre du Luxembourg Xavier Bettel à Beijing, Xi Jinping a appelé à bâtir une « Route de la soie dans les airs » entre Luxembourg et Zhengzhou. Après 19 heures de vol, ce sont 150 000 tonnes en 2017, soit près d'un tiers du fret aérien luxembourgeois, qui ont abouti à l'aéroport de Zhengzhou, soit pour rejoindre la zone économique intégrée expérimentale de l'aéroport (caractérisée par de forts avantages fiscaux pour les produits postaux et les bagages), soit pour rejoindre d'autres points de vente par fret ferroviaire. Cette « Route de la soie dans les airs » est le fruit d'une collaboration entre la HNCA (Henan Civil Aviation Development and Investment Logistics Company) et Cargolux Airlines International, débutée en 2014. Cette route reliant le Luxembourg et la Chine, dessert l'Allemagne, la Belgique, le Chili et les États-Unis.

¹ L'avion à fuselage étroit C-919, réalisée par la Commercial Aircraft Corp. Of China (Comac) a un rayon d'action de l'ordre de 4 000 km, ce qui le rend comparable à la version modernisée de l'Airbus A320 et au Boeing 737 de nouvelle génération. À ce jour, ses moteurs, par exemple, ont été faits par la CFM franco-américaine.

D'autres formes de collaboration sont mises en œuvre pour favoriser le développement des routes aériennes rattachées aux nouvelles routes de la soie. Au premier trimestre 2018, les compagnies Air Astana du Kazakhstan et Cathay Pacific basée à Hong Kong ont annoncé vouloir partager leurs codes sur certaines destinations entre l'Asie centrale et l'Australie. Ce partenariat permettrait à la compagnie kazakhe de profiter du « hub »¹ de Hong Kong et ainsi se connecter à l'ensemble des destinations asiatiques.

Enfin, la Chine finance ou fournit des prêts pour financer des aéroports. Quatre exemples peuvent être cités. En décembre 2016, un aéroport neuf a été inauguré au Togo, financé par un prêt de 150 millions de dollars de l'Exim Bank of China. En décembre 2017, un prêt de 153 millions de dollars, destiné à l'agrandissement et à la rénovation de l'aéroport international de Harare au Zimbabwe, a été accordé. Les travaux d'agrandissement de l'aéroport international Bole d'Addis-Abeba en Éthiopie ont été achevés au début de l'année 2018. Le projet d'expansion de l'aéroport, chiffré à 345 millions de dollars, a été entièrement financé par la Banque Exim de la Chine, et réalisé par la China Communications Construction Company Limited (CCCC)². Enfin, à Gwadar, le nouvel aéroport international, dont le coût est estimé à 230 millions de dollars, a été financé par la Chine. Selon les informations recueillies lors du déplacement au Pakistan, la Chine ne demandera pas au gouvernement pakistanais de rembourser cette somme. Les travaux devraient commencer en 2018.

b) Les nouvelles routes spatiales de la soie³ ?

La politique spatiale chinoise pourrait connaître une forte accélération de sa trajectoire grâce aux nouvelles routes de la soie. Dans ce domaine, l'extension du plan chinois au domaine spatial est justifiée par les pouvoirs chinois par la nécessité d'apporter un appui spatial au développement économique réalisé dans le cadre des nouvelles routes de la soie : le déploiement accéléré d'une couverture satellitaire globale chinoise, semblable au GPS américain, à l'horizon 2020, étendrait les services chinois, de navigation et de communication le long des nouvelles routes de la soie.

Ainsi la Chine, dont le développement spatial a été retardé par les mesures américaines dites « ITAR » (International Traffic in Arms

¹ Hub est ici employé au sens de « nœud régional de trafic aérien ».

² La CCCC devrait également construire deux parcs industriels, l'un dédié à la production de matériaux de construction à 140 km à l'est d'Addis-Abeba, et l'autre aux secteurs du textile et d'habillement dans la ville de Mekelle, capitale de l'État régional du Tigray. La CCCC devrait ensuite relier Mekelle et Woldiya en réalisant une infrastructure ferroviaire électrifiée de 220 km.

³ Voir à cet égard, l'article intitulé « Les nouvelles routes de la soie passent aussi par l'espace » d'Arthur Sauzay paru le 26 janvier 2018 sur son blog hébergé sur le site de l'institut Montaigne, <http://www.institutmontaigne.org>, dont les analyses sont largement reprises dans le développement suivant. Voir également l'article intitulé « La Chine accélère sa conquête spatiale » de Paul Boulben, paru sur le 6 janvier 2018 dans Les Echos, site internet www.lesechos.fr.

Regulations)¹, dotées de 204 satellites opérationnels², devrait se hisser au rang des grandes puissances spatiales en s'appuyant notamment sur le levier que représente sa politique des nouvelles routes de la soie. La Chine inciterait ainsi les pays adhérant aux nouvelles routes de la soie à recourir à ses services pour lancer leurs satellites, soutenant financièrement ces projets et proposant des services « tout-en-un » comprenant la fourniture du satellite et le lancement par la fusée chinoise Longue Marche-5. Les pays émergents ayant besoin de réseaux de communication et satellitaires performants pour soutenir leur croissance, et trouvant, là encore, des sources de financement bancaire chinois, coopèrent avec la Chine dans le domaine spatial.

Quelques premiers contrats lancés depuis 2010 avec le Venezuela, l'Algérie, le Pakistan, ou encore le Nigéria semblent se renforcer, comme en témoigne le lancement en décembre 2017 d'un satellite algérien par une fusée chinoise. De nouveaux contrats ont été récemment conclus avec le Cambodge et l'Indonésie. Un satellite commun serait en cours d'élaboration avec le Brésil : son lancement, prévu pour 2019, serait également effectué par une fusée chinoise.

Les perspectives de développement du domaine spatial chinois, ainsi soutenu par les nouvelles routes de la soie, paraissent exponentielles : le développement de centrales solaires orbitales, du tourisme spatial, voire d'une navette spatiale à propulsion nucléaire d'ici 2040 sont les objectifs affichés de l'agence spatiale chinoise. Certes, en 2018, les débris de la première station spatiale chinoise Tiangong-1 devraient s'écraser sur Terre, après que la Chine en a perdu le contrôle depuis plusieurs années. Mais, dès 2017, la Chine a réussi à déployer un satellite permettant de relayer des signaux quantiques, réputés inviolables, entre deux points terrestres³.

Comment l'Europe et la France doivent-elles réagir dans cette perspective ? Lors du voyage présidentiel, en janvier 2018, la France a renforcé ses liens scientifiques et commerciaux avec cette puissance spatiale émergente. Un mémorandum d'entente concernant la lutte contre le changement climatique et l'exploration spatiale, comprenant notamment le développement de satellites, a été signé entre l'agence spatiale française, le CNES et son homologue la CNSA (China National Space Administration). Eutelsat, l'opérateur français de satellites de communication, a pour sa part,

¹ En 1998, les États-Unis ont imposé les règles ITAR, qui interdisaient le lancement par des fusées chinoises de satellites contenant des composantes américaines, même en cas d'intégration des dites composantes dans des satellites non-américains.

² À comparer aux 803 satellites américains.

³ « Ironie de l'histoire, c'est en Europe (Autriche) que les scientifiques chinois - notamment le Professeur Pan Jianwei de l'Université de sciences et technologie - ont étudié les fondements théoriques de la technologie. Là où les scientifiques autrichiens ont sans succès demandé à l'agence spatiale européenne (ESA) de financer un satellite de recherche en 2013, leurs homologues chinois l'ont obtenu des autorités chinoises et sont passés devant l'Europe... ». Extrait de l'article précité d'Arthur Sauzay.

conclu un accord pour fournir à China Unicom¹ des services de télécommunications dans la région Asie-Pacifique.

Au plan européen, marqué historiquement par la logique de coopération internationale, la coopération prend la forme d'entraînements communs entre astronautes européens et chinois. Cette coopération est un levier puissant qui doit non seulement être conservé mais aussi encouragé. Pour autant, l'Europe doit impérativement repenser ses ambitions et sa méthode pour garder une « place de premier plan face au duopole sino-américain émergent ».

Recommandation : La France, leader de l'industrie aéronautique, a un rôle moteur à jouer dans la définition d'une politique nationale et d'une politique communautaire qui prennent les récents développements des nouvelles routes de la soie dans le domaine spatial. L'Union européenne doit s'efforcer de soutenir l'augmentation des budgets publics nationaux dédiés au domaine spatial. Elle doit réformer la gouvernance spatiale européenne. Enfin, fidèle à l'esprit de la stratégie de Lisbonne, l'Union européenne doit favoriser l'innovation et la compétitivité, et encourager le développement d'un secteur privé fort en mettant en place les conditions optimales à la croissance des start-ups innovantes dans le domaine spatial.

3. Définition de nouvelles normes, après un monde anglo-saxon, un monde « aux caractéristiques chinoises » ?

Le secteur juridique ne peut pas être considéré comme une extension du projet des nouvelles routes de la soie, mais le droit et la justice n'échappent pas à l'influence d'un projet d'une telle ampleur. Nombreux sont les secteurs juridiques concernés : droit des affaires, droit international privé, droit maritime, droit pénal, etc.

Les autorités chinoises ont conscience de la nécessité de promouvoir le droit et la coopération internationale afin de garantir la reconnaissance de la stabilité et de la sécurité juridique des projets liés aux nouvelles routes de la soie en sécurisant les investissements chinois. Dans cette perspective, un intérêt accru est notable pour l'étude des systèmes juridiques des pays concernés par l'initiative. L'ouverture de la première Cour d'arbitrage dédiée aux nouvelles routes de la soie par la Cour d'arbitrage de Wuhan témoigne de la volonté de valoriser les modes alternatifs de règlements des litiges commerciaux transfrontaliers. En 2016, des litiges transfrontaliers engageant des entreprises chinoises dans le cadre de l'initiative des routes de la soie ont augmenté d'un peu moins de 10 %. Fidèle à la stratégie d'utilisation du softpower en complément de son action, la Chine multiplie les forums juridiques régionaux et globaux.

¹ Opérateur public de télécommunications, quatrième mondial en nombre de clients.

Selon les informations recueillies lors du travail préparatoire à ce rapport, les acteurs chinois du secteur du droit et de la justice sont engagés sur « les nouvelles routes de la soie juridiques et judiciaires ». Cela s'est notamment traduit en 2017 par plusieurs actions significatives.

Ainsi, après avoir publié en 2015 une circulaire sur les services et garanties que doivent fournir les tribunaux chinois en soutien à la politique « une ceinture, une route », la Cour populaire a annoncé la création d'un centre de résolution des litiges liés aux nouvelles routes de la soie.

Le Parquet populaire a également demandé aux parquets de soutenir la politique chinoise et de donner la priorité à la prévention et à la répression des infractions touchant les infrastructures et les zones de commerces et d'investissement industriels. Un plan spécifique de traitement des infractions susceptibles de survenir en raison de l'explosion du trafic ferroviaire a été mis en œuvre. En 2016, 1 702 trains ont circulé entre la Chine et l'Europe, soit une augmentation de plus de 109 % en un an.

Enfin, l'association nationale des avocats a publié en juin 2017 un « rapport sur le cadre juridique des pays concernés par OBOR », un plan de formation d'avocats aux contentieux transfrontaliers. Les cabinets chinois ont commencé à ouvrir des bureaux dans les pays concernés par les nouvelles routes de la soie.

Ces démarches visent à assoir la crédibilité juridique de la Chine sur la scène internationale. La notion « d'État de droit » est désormais utilisée de façon récurrente dans les discours officiels chinois au plus haut niveau. Ainsi le Président Xi Jinping en mai 2017 a affirmé : « Nous devons avoir confiance dans le développement de notre propre discipline des sciences juridiques et contribuer à l'État de droit mondial avec la sagesse et la pratique chinoises ».

La question se pose de savoir si cette nouvelle notion d'État de droit « aux caractéristiques chinoises » peut être assimilée à la notion utilisée en droit international et dans les systèmes juridiques démocratiques. L'idée, exprimée par le département international de la China Law society, selon laquelle le droit ne doit pas être le fruit d'un seul État mais doit au contraire exprimer des « convergences et des visions communes », laisse à penser que cette notion juridique précise pourrait devenir plus floue au fur et à mesure que le discours officiel chinois s'en empare.

L'influence économique chinoise et sa puissance financière assoient son influence juridique croissante. Les cabinets d'avocats chinois sont en mesure d'inventer de nouveaux outils juridiques cruciaux pour la vie des affaires qui pourront donner un avantage décisif aux sociétés chinoises.

À terme, il n'est pas unimaginable que, sur le modèle de l'extraterritorialité de la législation américaine qu'elle a souvent vivement dénoncé, la Chine développe une « politique juridique extérieure ». Une telle évolution ouvre de nombreuses questions :

- l'influence chinoise grandissante dans le domaine des affaires pourrait-elle s'étendre à la sphère du droit social et des droits fondamentaux ?

- pourrait-elle avoir des répercussions sur l'influence internationale du droit français, notamment dans les systèmes juridiques francophones, par exemple en Afrique ?

Recommandation : Encourager la veille des institutions et associations juridiques françaises sur l'utilisation des concepts juridiques dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Favoriser dans le cadre des partenariats, de la plate-forme de connectivité et des coopérations en pays tiers, la précision conceptuelle dans les relations avec la Chine.

B. LES FRAGILITÉS DU PROJET

Il est évident qu'un projet de l'ampleur des nouvelles routes de la soie a pu susciter le scepticisme. Pour exister et atteindre ses objectifs, un tel projet doit respecter deux prérequis :

- être l'objet d'une réelle volonté politique qui se caractérise, qui plus est, par sa continuité et sa capacité à mettre en œuvre les décisions prises. La nature du régime politique en Chine se prête parfaitement à l'accomplissement de cette première condition. Les nouvelles routes de la soie sont portées au plus haut niveau, par le Président Xi Jinping, qui, on l'a vu, peut désormais exercer son mandat sans autre limitation dans le temps que sa capacité à voir confirmée son autorité à la tête du parti communiste chinois lors des prochains congrès. Or depuis l'intégration en octobre 2017 de la « pensée de Xi Jinping » à la doctrine du parti communiste chinois, les nouvelles routes de la soie sont transcrites dans la charte du parti comme une ambition de long terme, la continuité de la volonté politique ne faisant donc pas de doute ;

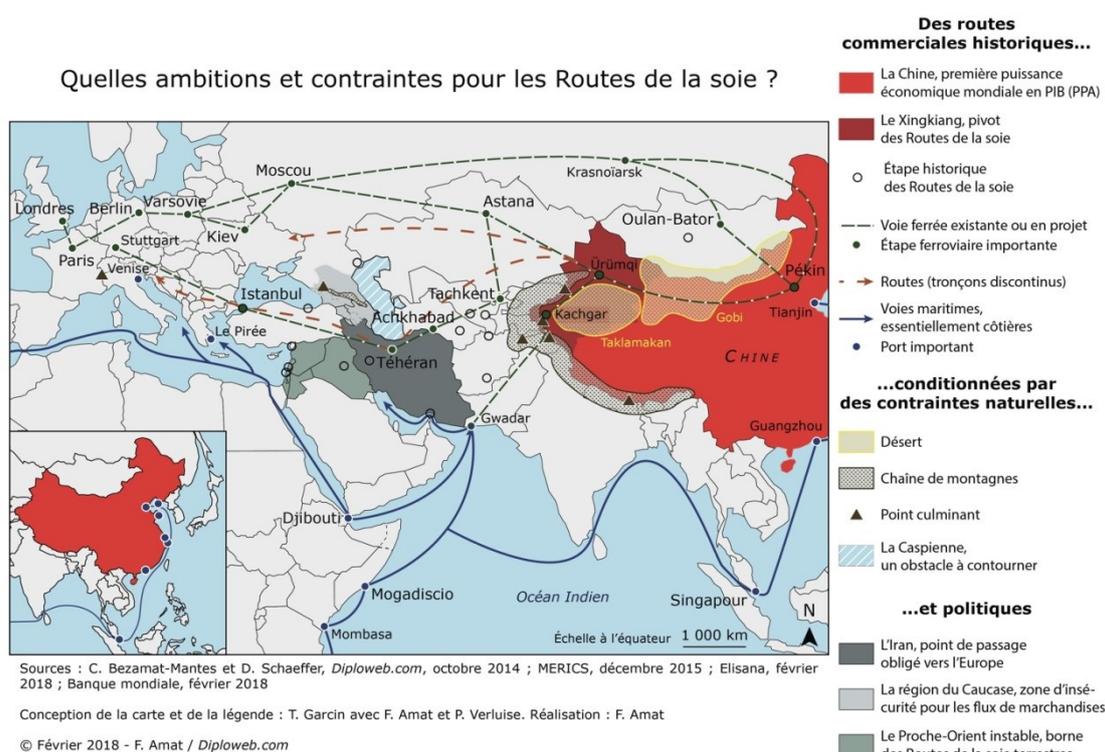
- avoir les moyens techniques, humains et financiers permettant la réalisation de l'objectif fixé par le pouvoir politique. Les nouvelles routes de la soie reposant largement sur l'exportation des surcapacités de l'économie chinoise, les moyens techniques ne feront pas défaut, pas plus que les moyens humains, dans un pays où la main-d'œuvre est encore abondante et où la population active n'a pas atteint à ce jour, son maximum. Le financement du projet paraît assuré dans le temps grâce aux réserves de change détenues par la Chine, évaluées à 3 ou 4 000 milliards de dollars.

Pour autant, l'initiative chinoise n'est pas exempte de fragilités, qui ne doivent pas être méconnues.

1. Les points posant question

a) Les fragilités géographiques, économiques, et géopolitiques inhérentes au projet des nouvelles routes de la soie

Les nouvelles « routes de la soie » se heurteront à des obstacles géographiques, économiques, et géopolitiques, qu'il serait vain d'ignorer. La carte suivante, publiée sur le site diploweb.com, présente une synthèse de ces obstacles.



Source : Carte extraite de l'article intitulé « Le chantier « très géopolitique » des routes de la soie » par Thierry Garcin, publié le 18 février 2018 sur le site diploweb.com.

(1) Les défis posés par la géographie

Sur le plan géographique, reliefs¹ et déserts² sont de réelles barrières naturelles qui ont entravé le développement de l'Asie centrale et qui constituent autant de défis aux nouvelles routes de la soie. Ces obstacles géographiques se traduisent par un réel défi thermique lié au passage par des régions chaudes et froides, alors que les conteneurs transportés en train ne sont ni chauffés ni réfrigérés, ce qui rend problématique le transport de produits agroalimentaires sensibles aux températures. Autre enjeu géographique, l'implantation des populations dans les États souvent peu

¹ Massifs du Pamir au Tadjikistan (7 719 m) et de l'Hindou Kouch en Afghanistan et au Pakistan (7 706 m).

² Notamment le Taklamakan chinois.

denses, riverains des nouvelles routes de la soie terrestres, amène de réelles interrogations sur l'articulation de ces nouvelles infrastructures avec les villes et les capitales des pays traversés, majoritairement excentrées.

Les lignes de communication terrestres des routes de la soie trouveraient ainsi des difficultés à s'insérer dans le tissu politique économique des pays traversés, à moins de créer les conditions de leur interconnexion, ce qui ne semble pas pour l'instant figurer au programme de la BRI. À titre d'exemple, la ligne ferroviaire Belgrade-Budapest, projet phare des nouvelles routes de la soie en Europe centrale, ne dessert pas Szeged, la grande ville du sud du pays, et perd ainsi de sa pertinence économique locale.

(2) Les défis économiques

Sur le plan économique, les pays traversés sont pour certains dans des situations de rente, gazière et pétrolière notamment¹. Cette situation les place dans une grande monodépendance économique, qui est rarement favorable à la création d'un tissu économique en dehors de ces rentes. Les nouvelles routes de la soie, cherchant, on l'a vu, notamment à sécuriser l'approvisionnement en ressources et en matières premières de l'économie chinoise, ne semblent pas aller, au moins dans un premier temps, vers la remise en cause de ces économies de rente et la diversification des sources de création de richesses.

(3) Les interrogations géopolitiques

Enfin, les zones d'Asie centrale traversées par les nouvelles routes de la soie connaissent la criminalité organisée et le terrorisme², rendant nécessaire la protection militaire des infrastructures et des travailleurs chinois. Si le Pakistan a mis en place, on l'a vu, d'importantes forces dédiées à ces enjeux sécuritaires, tous les pays ne semblent pas le faire et le besoin de développement de sociétés privées intervenant dans ce secteur sera certainement un enjeu crucial des nouvelles routes de la soie³.

De même, de réels enjeux géopolitiques conditionneront l'évolution des nouvelles routes de la soie. On a déjà évoqué les relations complexes qu'entretiennent sur ce sujet la Russie et la Chine, et l'intérêt crucial que représente le territoire russe au nord-ouest pour les infrastructures des

¹ On peut parler de rente pétrolière en Azerbaïdjan et au Kazakhstan, et de rente gazière au Turkménistan.

² On recense ainsi, selon l'article précité « Le chantier "très géopolitique" des routes de la soie », un mouvement séparatiste terroriste ouïghour, le Parti islamique du Turkestan, le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (MOI), affilié à l'État islamique dès 2015. Un attentat a frappé l'ambassade chinoise en Kirghizie en 2016. Au Baloutchistan pakistanais, des ingénieurs chinois ont été assassinés par des djihadistes en 2017.

³ Voir notamment à ce sujet l'article intitulé « Nouvelles Routes de la Soie » : les armées privées de la Chine » par Vivien Fortat, publié le 8 mars 2018 sur le site *Asyalist.com*, présentant le livre « *China's Private Army, Protecting the New Silk Road* » par Alessandro Arduino (Palgrave 2018).

nouvelles routes de la soie. Pour la voie terrestre et ferrée vers la Méditerranée, le nord de l'Iran, le long de la chaîne Elbourz, constituera un point de passage obligé. Les relations entre la Chine et l'Iran seront donc également essentielles pour le bon développement de la BRI, tout comme les relations entre la Chine et la Turquie, dont le territoire comprend un couloir nécessaire pour pénétrer dans les Balkans occidentaux. Enfin, on a également déjà évoqué les enjeux de souveraineté autour des territoires du Cachemire qui constituent un point de friction fort entre l'Inde et la Chine dans le cadre du CEPEC, et qui contribuent au raidissement de la position indienne sur les nouvelles routes de la soie.

b) La nécessité d'une évaluation indépendante des nouvelles routes de la soie

Lors du forum sur les nouvelles routes de la soie coorganisé par l'IRIS et l'ambassade de France en Chine le 29 novembre 2017, la nécessité d'évaluer le projet chinois s'est fait jour¹. Présenté comme un bien public mondial, il ne pourra remporter l'adhésion que s'il fait l'objet d'une triple évaluation qui démontre sa valeur. Il s'agirait :

- d'une évaluation économique, effectuée par des économistes indépendants, qui qualifie et quantifie les répercussions des nouvelles routes de la soie sur tous les pays concernés : la Chine mais aussi les pays parties, les pays riverains. Les effets sur l'emploi, sur le niveau d'investissements réalisés, sur la fiscalité, ou encore sur la mise en concurrence avec les produits apportés par les nouvelles routes de la soie doivent faire l'objet d'une évaluation économique fiable ;

- une évaluation environnementale, là encore, réalisée par des organismes indépendants. Il est important, dans la mesure où la Chine est très engagée dans l'accord de Paris sur le climat, et qu'elle réalise sur son territoire d'importants progrès dans la lutte contre la pollution, que les effets des nouvelles routes de la soie sur l'environnement soient analysés du point de vue des externalités engendrées par leurs constructions, et du point de vue du développement économique qu'elles permettent ;

- une évaluation de ses effets géopolitiques. Le développement du commerce est assimilé à un facteur de paix. Les indices de mesure du risque politique, aussi appelé indice de stabilité d'un pays, existent et leur évolution pourrait être suivie afin de mesurer l'éventuel effet des nouvelles routes de la soie sur les pays concernés².

Recommandation : Soutenir l'évaluation indépendante des effets des nouvelles routes de la soie, dans les domaines géopolitique, économique, et environnemental.

¹ Au cours de la table ronde intitulée « les dynamiques économiques ».

² Pour autant qu'il soit possible de l'isoler.

c) *Les fragilités identifiées*

(1) Les conséquences de l'absence d'évaluation des risques économiques

Les nouvelles routes de la soie ont parfois connu des débuts difficiles. La voie ferrée reliant la Tanzanie à la Zambie est souvent citée comme exemple d'investissement infrastructurel non durable de la part de la Chine. « *Bien que marquant le début des investissements chinois dans le secteur ferroviaire africain et jouant un rôle historique inégalé, elle a fini par être laissée à l'abandon, après un cercle vicieux d'insuffisance d'entretien et de budgets, de perte de techniciens, de capacité de transport constamment réduite et de lourdes pertes* »¹. On peut également citer :

- au Sri Lanka, l'aéroport international Mahinda Rajapaksa dimensionné pour accueillir 1 million de passagers par an qui n'en reçoit qu'une douzaine par jour, le stade de cricket de 35 000 places vides à Colombo, où le port d'Hambantota, en eaux profondes, d'un coup de 1,5 milliard de dollars, qui n'attire presque pas de navires qui préfèrent utiliser les infrastructures de Colombo² ;

- en Indonésie, une ligne de chemin de fer à grande vitesse au point mort. La Chine a décroché en 2015 le contrat pour construire la première ligne de chemin de fer à grande vitesse du pays mais les réalités politiques dans l'archipel empêchent le chantier d'avancer. Il en est de même dans un autre projet de lignes ferroviaires à grande vitesse reliant la Chine à Singapour via le Laos, la Thaïlande et la Malaisie qui se heurte aux mêmes difficultés en Indonésie. Le tronçon en Thaïlande a été retardé faute d'accord sur le plan de financement et les conditions d'emprunt pendant de nombreux mois ;

- au Kazakhstan, une zone industrielle à moitié vide ;

- en Pologne, les difficultés du consortium chinois auquel avait été concédée la construction d'une autoroute polonaise furent si importantes que la revue *Xin Shiji (Le nouveau siècle)* a exposé publiquement l'affaire, publiant un dossier spécial intitulé « *Comment fait-on échouer un projet à l'étranger* » dans son numéro 460 du 25 juillet 2011³. Ce dossier se concluait par une carte du monde sur laquelle étaient affichées les pertes les plus spectaculaires subies par des entreprises étatiques depuis 2001 ;

¹ Voir à cet égard notamment l'article intitulé « *La stratégie chinoise de développement des infrastructures en Afrique est-elle mutuellement bénéfique ?* » par Yabin Wu, Xiao Bai, publié le 28 mars 2017, sur le site de l'international centre for Trade and sustainable development fr.ictsd.org

² Cité dans l'article intitulé « *Les projets en déshérence de Pékin* » par Julie Zaugg, publié le 21 novembre 2017, sur le site du journal *Le Temps*, letemps.ch.

³ Extrait de l'article intitulé « *Les entreprises chinoises sous la tutelle directe du gouvernement illustrées par leur investissement en Afrique* » par Thierry Pairault, publié dans la revue de la Régulation, *Économie politique de l'Asie*, au premier semestre 2013, consultable à l'adresse suivante <https://journals.openedition.org/regulation/10195#tocto2n9>.

- en 2012, les pouvoirs chinois reconnaissent qu'un tiers des structures implantées par les entreprises chinoises à l'étranger étaient déficitaires. Aussi la SASAC¹ a-t-elle dû promulguer l'ordonnance n° 28 du 8 mars 2012 intitulée « *Mesures provisoires relatives au contrôle et à la gestion de l'investissement à l'étranger des entreprises centrales* » (SASAC, 2012b) entrée en vigueur depuis le 1^{er} mai 2012 ;

- en Algérie la construction de l'autoroute Est-Ouest a également fait l'objet de retards de livraison, de surcoûts, de non-paiements des salaires, de malfaçons, sans que la responsabilité de ces difficultés puisse en être imputée aux seules entreprises chinoises ;

- en Afrique, les lourdes pertes des groupes miniers qui se sont engagés dans des secteurs ne relevant pas de leur cœur de métier ont incité les pouvoirs publics chinois à favoriser le regroupement et la restructuration des entreprises de ce secteur. De même, les entreprises chinoises qui avaient investi au Mali et au Niger ont essayé de lourdes pertes.

(2) Des risques incomplètement maîtrisés

La stratégie chinoise soulève donc la question de l'appréciation des risques économiques. Le pouvoir chinois a pris des mesures pour réduire les risques auxquels se sont exposées ses entreprises publiques qui appliquaient la politique des nouvelles routes de la soie comme elles y étaient incitées et qui ce faisant ont quitté leur cœur de métier pour devenir prestataires de services dans des secteurs qu'elles maîtrisaient mal ou peu.

Les réserves en dollars du pays s'amenuisent. Le risque de dévaluation du yuan s'accroît, en dépit de la surveillance sourcilieuse de l'OMC. C'est pourquoi les autorités chinoises enjoignent à leurs entreprises de ne pas se lancer dans des investissements « irrationnels » à l'étranger, notamment en Europe. Elles leur demandent désormais de bien faire la distinction entre les investissements stratégiques, dispensateurs de technologies en retour, et les méga-acquisitions dans l'immobilier, le sport, voire le divertissement, toutes spéculatives mais présentant de nombreux risques. La presse financière chinoise s'en est fait l'écho : les autorités chinoises seraient décidées à davantage contrôler et encadrer les Investissements directs étrangers (IDE) de leurs entreprises. Les investissements de plus de 10 milliards de dollars pourraient tout simplement être proscrits. Et, si elles ne relevaient pas d'« activités stratégiques », les acquisitions de plus d'un milliard de dollars seraient interdites aux conglomérats chinois.

Pour autant, le projet OBOR concerne certains pays instables politiquement et économiquement, voire pour certains, des pays touchés par

¹ La SASAC ou *State-owned Assets Supervision and Administration Commission* est une agence publique chinoise fondée en 2003 chargée de la supervision des entreprises publiques chinoises. Elle est elle-même dirigée par le Conseil des affaires de l'État de la république populaire de Chine.

la corruption. Le projet tout entier est basé sur une multitude d'actions très morcelées. Ainsi 140 accords de transport différents auraient été passés avec l'Asie centrale. La possibilité n'est pas exclue qu'un projet financé par le gouvernement chinois échoue et fragilise l'équilibre de l'édifice. Il n'est pas impossible qu'un scandale semblable à celui qui avait éclaboussé la construction du canal de Panama secoue le projet chinois. Le domaine des infrastructures, nécessitant l'expropriation de terres, et des investissements très lourds, a souvent donné lieu dans le passé à des commissions occultes et à des politiques de corruption à grande échelle.

De plus, de nombreux experts économiques mettent en doute la rationalité économique des projets chinois dans OBOR. Sans tomber dans les échecs ci-dessus cités en exemple, le retour sur investissement dans le secteur des infrastructures prend de très nombreuses années, voire ne se produit pas.

Selon certaines évaluations, les pertes pourraient représenter 30 % des investissements chinois en Asie centrale, voire 80 % au Pakistan, pays dans lequel l'armée pakistanaise a été mobilisée pour assurer la sécurité des travailleurs chinois. La viabilité économique de la stratégie chinoise dans toutes ces opérations reste donc encore à prouver. Il semble qu'en la matière la solution qui a été trouvée consiste à faire porter le risque au pays d'accueil de l'infrastructure et à garantir à la Chine un retour sur ces prêts, car il s'agit de prêts et non d'investissements directs dans la majorité des cas, grâce à un système de garanties très contraignant. La question de l'acceptation de ces conditions se pose.

Recommandation : Veiller à dresser une analyse des risques économiques rigoureuse des participations envisagées aux nouvelles routes de la soie, en sachant que tous les objectifs de cette politique chinoise ne sont pas que purement économiques et que de ce fait ils peuvent ne pas tous atteindre le niveau de rentabilité jugé souhaitable, voire présenter une rationalité économique aléatoire.

(3) L'imbrication des projets chinois dans les pays concernés

Le sigle OBOR aurait donné lieu au sarcasme, se voyant affublé de la peu flatteuse association « Our Bulldozers-Our Rules », soit « nos bulldozers, nos règles » au lieu de « One Belt-One Road ». Il a notamment été fait reproche aux entreprises chinoises d'importer dans les pays des nouvelles routes de la soie :

- leurs employés, au détriment des salariés locaux, leur management, cellule du parti communiste compris, leur conception des relations hiérarchiques dans le monde du travail ;

- leur conception du contrat. Il semblerait ainsi que lorsque le retour sur investissement n'est pas satisfaisant aux yeux de l'entreprise chinoise, les engagements pris puissent être considérés comme nettement moins

contraignants que la signature d'un contrat ne le laissait entendre, ainsi en est-il de l'aéroport de Vatry, situé au cœur de la Champagne, qui devait assurer des liaisons régulières de fret aérien de marchandises avec Chengdu, dans la province du Sichuan. D'après les informations communiquées, après trois mois, l'exploitation de cette ligne, alors que l'aménagement de l'aéroport avait été financé par la région, s'est interrompue faute de rentabilité selon le partenaire chinois ;

- l'instabilité juridique chinoise. Plusieurs exemples ont été mentionnés, au cours du déplacement en Chine du groupe de travail, d'évolution du corpus juridique chinois, imprévue, d'application immédiate et favorable aux intérêts chinois ;

- leurs règles d'attribution des marchés. Le Premier ministre chinois Li Keqiang a ainsi déclaré, lors du quatrième sommet entre la Chine et les pays d'Europe centrale et orientale en novembre 2015 : « *la Chine fournit un soutien financier préférentiel aux projets qui utilisent des produits et de l'équipement chinois* »¹. De fait, les sociétés chinoises gagneraient près de 89 % des contrats liés aux nouvelles routes de la soie² ;

- leurs propres sociétés de sécurité afin de prévenir toute atteinte aux travailleurs ou aux investissements chinois.

La volonté manifestée par Pékin d'acheter des terres arables dans les pays traversés par les nouvelles routes de la soie a également entraîné des crispations. Ainsi au printemps 2016, au Kazakhstan, un projet de loi visant à faire passer la durée de location des terres agricoles aux investisseurs étrangers de dix à vingt-cinq ans a suscité un mouvement de protestation de la population qui a obtenu le retrait du projet gouvernemental. Les manifestants ont pris pour cible la présence de la Chine, qui a injecté 1,9 milliard de dollars dans l'agriculture kazakhe (céréales, viande, tomates).

La volonté chinoise de réserver à ses seules entreprises et à ses seuls produits les zones économiques spéciales qu'elle ouvre le long des routes de la soie constitue également un reproche fréquent mais aussi un frein au développement de ces zones. Au Pakistan notamment, vos rapporteurs ont pu constater que les discussions sur ces zones économiques spéciales n'étaient pas aussi avancées que les pouvoirs chinois semblaient le souhaiter et que les autorités locales semblaient avoir quelques réticences à l'idée de ne pas maîtriser ces zones implantées sur leur territoire.

¹ Cité dans l'article intitulé « L'Europe du sud-est et les « nouvelles routes de la soie », dynamique sans retour ? » de Barthélémy Courmont, maître de conférences à l'université catholique de Lille directeur de recherche à l'Iris, rédacteur en chef d'Asia Focus et Arta Seit, chercheuse en géopolitique chargée de cours à l'université catholique de Lille est responsable du groupe d'études balkaniques, spécialiste des Balkans, publié dans la revue *Diplomatie* n°90 précitée.

² Voir notamment l'article intitulé « La route de la soie : une nouvelle opportunité de croissance pour la Chine » de Georgette Oulianov, publié le 21 février 2018 sur le site *LesEchos.fr*.

À l'heure où Pékin obtient de bons résultats en termes de réduction de la pollution sur son territoire, et en l'absence d'évaluation de l'impact écologique des projets des nouvelles routes de la soie, des voix s'élèvent pour craindre que la Chine n'exporte de fait ses entreprises les plus polluantes en dehors de son territoire au détriment des pays qui les accueillent. L'idée que le pays devenu leader dans le domaine du photovoltaïque prévoit la construction de centrales à charbon le long des nouvelles routes de la soie peut ainsi paraître assez incongrue.

La multiplicité des implantations chinoises tout au long des nouvelles routes de la soie rend difficile la généralisation de conclusions sur ce sujet. Certains analystes estiment que la Chine a là de sérieux handicaps à surmonter, d'autres au contraire mettent en avant la capacité d'apprentissage chinoise en la matière. Pour eux il s'agit d'erreurs « de jeunesse » qui sont une étape déjà révolue du développement des nouvelles routes de la soie. La vérité se situe certainement quelque part entre ces deux extrêmes selon les pays et leur sensibilité plus ou moins forte à certaines des problématiques ci-dessus évoquées.

(4) La contestation interne en Chine

« Certaines voix d'experts s'élèvent sur le coût des projets et leur réalisation à perte dans divers pays concernés, dans un contexte où, par ailleurs, les niveaux d'endettement d'entreprises, des collectivités, et d'une partie des ménages, atteignent des niveaux élevés. Mais ces contestations restent peu audibles¹ ».

En ne permettant pas le débat sur les nouvelles routes de la soie, comme le soulignent plusieurs chercheurs, le pouvoir chinois se prive de fait d'analyses et de propositions de solutions qui pourraient résoudre certaines des difficultés auxquelles se heurte son projet.

Recommandation : Inciter la Chine, par le travail mené en coopération notamment dans les pays tiers, à poser des méthodologies permettant de prendre en compte les demandes des populations locales et de s'insérer dans l'ordre juridique local. Encourager la Chine à prendre en compte l'impact environnemental de ces initiatives des nouvelles routes de la soie afin que l'accord de Paris ne devienne pas une coquille vide ou qu'au lieu de diminuer la pollution, on la déplace hors de ses frontières.

2. Les réactions suscitées par le projet

Les réactions aux nouvelles routes de la soie de quatre pays sont ici brièvement exposées. Les États-Unis, le Japon, l'Inde et l'Australie appartiennent au groupe Quad (Quadrilateral security dialogue) depuis une

¹ Extrait du fascicule de l'IRIS, Asia focus n° 45, d'octobre 2017, intitulé « les nouvelles routes de la soie : taoïsme économique ou nouvel impérialisme ? », entretien avec Christian Vicenty, réalisé par Vivien Fortat.

dizaine d'année. Ils ont annoncé en novembre 2017 souhaiter proposer des alternatives aux nouvelles routes de la soie, dans l'espace indopacifique.

a) Les États-Unis

Pendant sa campagne électorale, Donald Trump avait souligné la responsabilité du modèle de développement économique chinois dans la destruction de millions d'emplois aux États-Unis. Si sa politique à l'égard de la Chine a été beaucoup moins agressive après son investiture¹, elle semble toutefois être un reflet inversé de la politique chinoise. Pendant que la Chine se pose comme le nouveau champion du libre-échange et ouvre les nouvelles routes de la soie, les États-Unis prennent des mesures protectionnistes et étudient les modalités de construction d'un mur sur leur frontière.

L'élection de Donald Trump a marqué un tournant dans la politique américaine en Asie dite « stratégie du pivot » mise en place par Barack Obama. Dès le 23 janvier 2017, Donald Trump a annulé la participation des États-Unis au partenariat transpacifique, qui rassemblait, hors la Chine, en un accord de libre-échange, douze États² autour des États-Unis, soit 800 millions de personnes et 40 % du PIB mondial. Le renoncement à la signature de ce traité qui était présenté comme un front face à la montée en puissance économique et commerciale de la Chine a laissé les États-Unis sans stratégie asiatique. Donald Trump ne s'est pas rendu au Forum des routes de la soie de mai 2017.

La première tournée en Asie du président Trump en novembre 2017 l'a conduit au Japon, en Corée du Sud, au Vietnam et aux Philippines, puis en Chine. Elle n'a pas été l'occasion d'un nouveau tournant lisible de la politique américaine en Asie. Si le secrétaire d'État Rex Tillerson annonçait souhaiter voir les États-Unis proposer une alternative aux initiatives chinoises³, la question du financement d'une telle politique restait obscure, tout comme celle de l'adhésion du Président américain à cette option.

L'idée selon laquelle les États-Unis doivent participer pleinement au développement des nouvelles routes de la soie le dispute à l'idée d'un grand marchandage ou « grand Bargain »⁴. Charles Glaser dans la revue *International Security* dessine les contours de cette possible négociation entre Pékin et Washington. Elle est basée sur la perception d'une Chine qui serait

¹ En avril 2017, Pékin et Washington ont signé un accord commercial portant sur la viande, le gaz naturel et certains services financiers.

² Soit l'Australie, Brunei, le Canada, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam. La signature du nouvel accord sans les États-Unis, le Partenariat transpacifique global et progressiste ou *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)* est officialisée en mars 2018.

³ Discours en octobre 2017 au *Center for Strategic and International Studies*, cité dans « L'administration Trump au défi des routes de la soie » de Barthélémy Courmont, *Diplomatie* n° 90, Janvier-Février 2018.

⁴ Cf. « L'administration Trump au défi des routes de la soie » de Barthélémy Courmont, *Diplomatie* n° 90, Janvier-Février 2018.

une « puissance partielle »¹, avec laquelle il serait donc encore possible de négocier une co-gestion de la région pour maintenir un équilibre économique-stratégique en Asie pacifique, la prégnance économique chinoise coexistant avec la puissance stratégique et militaire américaine. La visite américaine à Pékin, conclue par des accords commerciaux, l'affirmation d'objectifs stratégiques communs et l'ouverture aux capitaux chinois de l'exploitation des ressources en Alaska, pourraient confirmer la préférence pour cette tendance.

b) Le Japon

Le Japon semble percevoir la volonté chinoise d'étendre son emprise économique et stratégique à travers les nouvelles routes de la soie, comme une concurrence forte. Une certaine concurrence existe entre ces deux pays, notamment via les institutions financières avec, d'un côté la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, sur laquelle la Chine, qui est à l'initiative de sa création, estime pouvoir exercer un certain leadership, et de l'autre la Banque asiatique de développement, dans laquelle l'influence du Japon est importante.

Le Japon a semblé jusqu'à présent conserver une posture d'observateur à l'égard des nouvelles routes de la soie.

Depuis plusieurs années, le Japon a pris conscience que son voisin chinois aspire à accroître sa puissance en dehors de ses frontières. En attestent les heurts récurrents en mer de Chine entre ces deux pays, non seulement pour l'exploitation des ressources pétrolières et halieutiques (c'est-à-dire liées aux problèmes de la pêche), mais sur les revendications territoriales et la domination stratégique de la mer de Chine. En mars 2017, la réaffirmation par le Président Trump de la couverture des îlots Senkaku² par l'alliance militaire entre Tokyo et Washington, lors de la visite du Premier ministre chinois aux États-Unis, a renforcé les tensions en mer de Chine.

Le Japon semble sortir de sa réserve sur les routes de la soie, s'alliant avec l'Inde pour proposer le « corridor de la croissance Asie-Afrique » (qui fait l'objet d'un développement ultérieur). L'investissement déjà prévu dans le corridor Asie-Afrique serait de 200 milliards de dollars.

Le Japon participe également à la réflexion sur la mise en place d'alternatives aux nouvelles routes de la soie au sein du groupe Quad. Ainsi, en novembre 2017, à Manille, en marge du sommet de l'ASEAN, des discussions ont rassemblé le Japon et ses trois partenaires sur la recherche d'alternatives au financement chinois d'infrastructures pan-asiatiques. Il ne s'agit pas de mettre en œuvre des initiatives concurrentes aux nouvelles

¹ Idée évoquée par le sinologue américain David Shambaugh, cité dans « L'administration Trump au défi des routes de la soie » de Barthélémy Courmont, *Diplomatie* n° 90, Janvier-Février 2018.

² La Chine désigne ces îlots par leur nom en mandarin : Diaoyu.

routes de la soie, mais des alternatives¹, éventuellement complémentaires aux projets chinois.

Dans l'espace eurasiatique où il n'a pas véritablement d'emprise, le Japon pourrait en revanche considérer qu'il n'a pas à proposer d'alternatives aux nouvelles routes de la soie.

c) L'Inde

Le statut de l'Inde évolue de façon favorable sur la scène internationale. Selon l'OCDE, le taux de croissance de l'Inde devrait dépasser celui de la Chine dans les années à venir. À ce dynamisme économique s'ajoutent sa stabilité politique, la jeunesse de sa population², une réelle capacité d'innovation et un environnement juridique stable, favorable aux affaires.

L'Inde n'est plus la « puissance réticente » de la scène internationale³ et souhaite, comme la Chine, apporter sa propre vision de l'ordre mondial. Elle demande en conséquence son intégration dans les instances de gouvernance mondiale, qu'il s'agisse du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou le Groupe des fournisseurs nucléaires. Elle assume également l'ambition d'un rôle pilier dans la zone indo-Pacifique, se dotant d'une diplomatie publique efficace. En témoigne l'organisation du 3^e dialogue Raisina le 17 janvier 2018 à Dehli. Ce forum multilatéral consacré aux questions internationales et globales coorganisé par le ministre indien des Affaires étrangères et l'ORF (observer Research Foundation, un centre de recherche) a réuni pendant deux jours 500 participants de près de 86 pays⁴. L'Inde est le cinquième plus gros investisseur en Afrique, certes loin derrière la Chine, mais depuis 2015, ses investissements ont doublé sur ce continent⁵.

Favorable au renforcement de la connectivité dans son aire régionale, l'Inde fait preuve en revanche d'une réelle prudence à l'égard du projet chinois des nouvelles routes de la soie, au point de ne pas participer au Forum organisé à Pékin en mai 2017.

Les relations entre l'Inde et la Chine sont parfois tendues⁶, ce qui fait dire à certains commentateurs que l'océan Indien est devenu le théâtre

¹ Selon l'*Australian Financial review*.

² La Chine et les Tigres asiatiques, la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, le Viêt Nam et les Philippines, voient au contraire leur population vieillir.

³ Voir à cet égard l'article « Le dialogue de Raisina ou la réponse de l'Inde aux défis mondiaux » de Sophie Boisseau du Rocher et Françoise Nicolas, paru sur le site *asialyst.com* le 25 janvier 2018.

⁴ Les thèmes du forum étaient cette année : le concept Indo-Pacifique (les quatre amiraux en charge du QUAD-Australie, États-Unis, Inde et Japon- étaient présents), l'intelligence artificielle, les villes connectées, les enjeux technologiques de la lutte contre le terrorisme ou l'avenir de l'Afghanistan (en présence du Président Karzaï).

⁵ La diaspora indienne en Afrique est importante. Aujourd'hui 1,3 million de personnes d'origine indienne s'installent sur le continent.

⁶ À l'issue de la guerre sino-indienne d'octobre 1962, l'Aksai Chin annexé est toujours revendiqué par l'Inde, tandis que l'Arunachal Pradesh est revendiqué par la Chine. En 2017, la Chine et l'Inde

central de la rivalité entre la Chine et l'Inde¹. Lors de sa visite en Inde, le président français a souligné que l'océan Indien ne pouvait être « *un lieu d'hégémonie* ».

Jusqu'à récemment, la partie terrestre de ce vaste espace que constitue le continent eurasiatique était marqué par l'influence russe, alors que l'Inde avait un rôle prépondérant sur le versant maritime. L'initiative chinoise des nouvelles routes de la soie rebat les équilibres régionaux. En Inde, la politique chinoise est plus fréquemment désignée sous le vocable du « collier de perles », avec ce que cela sous-entend de perception d'encercllement², que sous celui des nouvelles routes de la soie. Dans son discours au 2^e dialogue Raisina le 17 janvier 2017, le Premier ministre indien notait ainsi : « *Nous croyons que le respect de la liberté de navigation et l'adhésion aux normes internationales est essentiel pour la paix et le développement économique dans (...) la zone indo-pacifique* »³.

Les autorités indiennes voient dans l'initiative chinoise une limite de la capacité indienne à bénéficier du commerce international et une contestation de leur souveraineté. Dans son discours précité au 2^e dialogue Raisina, le Premier ministre estimait : « *La connectivité ne peut pas en soi ignorer ou saper la souveraineté d'autres nations. (...) Ce n'est qu'en respectant la souveraineté des pays impliqués, que des couloirs de connectivité régionaux pourront tenir leur promesse et éviter des différends et la discorde* ».

Le corridor sino-pakistanaï comprend une portion située sur le territoire cachemiri que l'Inde revendique. Ce territoire n'est pas le seul contesté dans la région, et l'Inde avait obtenu lors de la création de la banque asiatique d'investissement pour les infrastructures l'inclusion d'une clause dans sa charte prévoyant l'unanimité pour le financement de tout projet dans ces zones contestées.

Les autorités indiennes se montrent donc très prudentes vis-à-vis de l'initiative des nouvelles routes de la soie et proposent leurs propres programmes de connectivité d'infrastructures :

se sont opposées sur le plateau du Doklam. Pékin place la jonction de son territoire avec l'Inde et le Bhoutan cinq kilomètres plus au sud que ce que ses deux voisins reconnaissent, et militarise le plateau. Ceci pose un problème stratégique à l'Inde, car ce plateau n'est situé qu'à quelques dizaines de kilomètres du corridor de Siliguri, étroite bande de terre joignant les plaines du nord et les États du nord-est indien.

¹ Selon Harch Pant, expert des relations internationales au Kings collège de Londres pour l'hebdomadaire India Today, cité dans l'article « Pourquoi l'Inde a besoin de la France face à la Chine ? », paru dans l'édition du Journal du dimanche du 11 mars 2018.

² L'hostilité entre le Pakistan et l'Inde rend problématique la connectivité terrestre de l'Inde avec l'Asie centrale. La multiplication des points d'attache chinois dans l'océan Indien accroît la concurrence entre l'Inde et la Chine. Il s'agit notamment de la création d'un port militaire à Gwadar au Pakistan, financé et géré par la Chine, d'installations portuaires au Sri Lanka, à Hambantota, de plusieurs ports au Bangladesh.

³ Inaugural address by Prime Minister at second Raisina Dialogue, New Dehli, January 17, 2017/ Discours inaugural du Premier ministre au second dialogue Raisina, New Dehli, le 17 janvier 2017.

- c'est dans ce contexte qu'est né le projet de coopération trilatérale associant l'Inde à l'Iran et l'Afghanistan autour du port de Chabahar. Ouvert en octobre 2017, ce port permet à l'Inde de contourner le corridor sino-pakistanaïse tout en transitant par l'Iran, ce qui diminue la position du futur port de Gwadar et la capacité des autorités pakistanaises à offrir la seule alternative de transit possible ;

- de même, l'Inde projette avec l'Iran et la Russie la mise en place d'une route intermodale reliant Mumbai à Saint-Petersbourg via Téhéran et Bakou : il s'agit du projet North-South Transport Corridor, vecteur d'accroissement du commerce bilatéral entre l'Inde et la Russie, aujourd'hui très réduit ;

- un projet d'autoroute trilatérale Inde-Birmanie- Thaïlande ouvrirait au nord-est de l'Inde de nouvelles routes vers l'Asie du Sud-Est, favorisant le développement des exportations indiennes dans cette région.

Mais le plus important projet de connectivité soutenu par l'Inde est sans conteste le « corridor de la croissance Asie Afrique » (AAGC, Asia Africa Growth Corridor). Quelques jours après l'organisation du premier sommet des routes de la soie à Pékin, en mai 2017, le Premier ministre indien Narendra Modi a dévoilé, à l'occasion d'une réunion de la Banque africaine de développement (BAD) qui se tenait pour la première fois à Ahmedabad, en Inde, un autre projet de route commerciale : le « corridor de la croissance Asie Afrique »¹ visant à relier le Japon, l'Océanie, l'Asie du Sud-Est, l'Inde et l'Afrique. Surnommé la « route de la liberté », l'AAGC propose de créer une région indo-pacifique « libre et ouverte » en redynamisant d'anciennes routes maritimes reliant l'Afrique au Pacifique, en passant par l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est.

Ce projet porté par l'Inde met l'accent sur le « développement durable » et s'appuie exclusivement sur les voies maritimes à « bas coût » avec une « faible empreinte carbone ». Les premiers pays visés par ce corridor sont Djibouti, le Kenya, l'Afrique du Sud et le Mozambique. L'Inde minimise tout risque de rivalité avec la Chine estimant que l'Afrique a besoin de soutien pour se développer et que les actions de construction d'infrastructures peuvent coexister. Au titre des premières actions dans le cadre de l'AAGC, la Banque indienne d'import-export a ouvert une ligne de crédit de 400 millions de dollars pour financer la construction de voies ferrées au Kenya². La ligne Mombasa-Nairobi financée et construite par la Chine a coûté 3,16 milliards de dollars. Une ligne de crédits dotée de 81 millions de dollars a été ouverte au bénéfice du Rwanda pour financer des incubateurs dans le domaine des nouvelles technologies.

¹ Dont l'initiative avait été annoncée en novembre 2016 lors de la visite de Shinzo Abe à Narendra Modi.

² Voir notamment à cet égard la chronique intitulée « L'Inde et le Japon veulent faire barrage à la Chineafrique » de Sébastien Le Belzic, paru sur le site LeMonde.fr, le 7 juin 2017.

La France et l'Inde entretiennent une relation particulièrement riche. Lors de sa récente visite en Inde, en mars 2018, le Président français a rappelé qu'il souhaitait que « *l'Inde soit l'un de nos principaux partenaires dans la région dans le domaine de la défense* ». Un accord a d'ailleurs été conclu pour renforcer la lutte contre le terrorisme, la piraterie, en particulier dans la corne de l'Afrique, et fournira un soutien logistique pour l'accès des forces armées françaises et indiennes aux installations réciproques des deux pays¹.

d) L'Australie

Si sa voisine, la Nouvelle-Zélande, a signé un mémorandum en mars 2017, l'Australie n'en est pas encore là. Dans son livre blanc de politique étrangère publié en janvier 2018, l'Australie souligne la valeur des relations sino-australiennes, notamment dans le domaine économique. La Chine est devenue le premier partenaire économique de l'Australie. En 2016, le commerce bilatéral a atteint 100 milliards de dollars, et ce sont plus de 200 000 étudiants chinois qui étudient en Australie. Les investissements directs chinois en Australie ont cru très fortement ces dernières années. En octobre 2015, le gouvernement du Territoire du Nord a confié la gestion du port de Darwin pour 99 ans à une entreprise chinoise Landbridge.

Les relations entre la Chine et l'Australie ne sont pas simples pour autant, au nom de « l'intérêt national du pays » ou « de la sécurité du pays », plusieurs investissements chinois ont été empêchés. Ce fut le cas en 2016 du rachat par un consortium chinois de la grande compagnie d'exploitations bovines S. Kidman and Co dans la région de l'Outback, et du rachat par deux consortiums, l'un mené par un groupe public chinois et l'autre par un groupe hongkongais, de la compagnie de distribution d'électricité détenue par l'Etat de Nouvelle-Galles du Sud.

Le gouvernement australien a adopté cette année de nouvelles mesures pour interdire les donations étrangères aux partis politiques australiens, pour étendre la définition de l'espionnage et enfin pour obliger les anciens dirigeants politiques travaillant pour des entreprises étrangères à le déclarer. La Chine a vivement réagi à ces réformes.

Inquiète qu'un pays qui a des valeurs et des systèmes légaux et politiques différents des siens² aspire à devenir prédominant en Asie, en lieu et place des États-Unis, l'Australie souhaite approfondir son alliance avec les États-Unis. Face à l'ambivalence en Asie de son allié traditionnel, qui s'est désengagé durant la première année du mandat de Donald Trump, de

¹ L'Inde a également un projet visant à acheter 3 sous-marins supplémentaires en plus des 6 Scorpène déjà commandés en 2005. Le 3^e porte-avions indien en voie de construction sera équipé de 57 aéronefs et les rafales Marine seraient en bonne place pour remporter le marché. La coopération militaire entre l'Inde et la France est dynamique, comme en témoignent les manœuvres maritimes franco-indiennes jusqu'en mer d'Arabie effectuées en mars 2018 dans le cadre de l'opération Varuna.

² Selon son livre blanc des affaires étrangères.

l'accord de partenariat transpacifique (TPP), de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et de l'accord de Paris sur le climat, l'Australie devrait également renforcer ses partenariats avec les grandes démocraties indopacifiques que sont l'Inde, le Japon, l'Indonésie et la Corée du Sud. Dans ce contexte, l'Australie promeut sa grille d'analyse « indopacifique » de son environnement et est favorable au développement d'offres alternatives aux nouvelles routes de la soie, dans le cadre du groupe Quad.

Recommandation : La France, puissance riveraine de la zone indopacifique, a, dans la cadre de sa politique étrangère d'initiative et d'équilibre, des relations étroites avec chacun des membres du groupe Quad. Elle a noué une relation stratégique avec l'Inde dès 1998, avec l'Australie en 2017. Elle mène un dialogue stratégique de haut niveau avec le Japon, rehaussé au niveau des ministres des affaires étrangères en 2012. Elle est membre fondateur de l'OTAN et entretient une relation forte avec les États-Unis.

La France, qui participe largement aux instances de coopération et de dialogue de la zone indopacifique, que ce soit le dialogue Shangri-La, les sommets de l'ASEAN, etc., pourrait également s'associer aux discussions du groupe Quad.

Elle pourrait en outre renforcer ses coopérations, notamment dans le domaine maritime, avec le Japon, l'Australie et l'Inde.

III. LES AMBIGUÏTÉS DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE

A. LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE LA ROUTE DE LA SOIE

1. Des risques systémiques liés aux nouvelles routes de la soie ?

a) Un instrument protéiforme et changeant aux multiples objectifs

Les nouvelles routes de la soie qui sont présentées par Pékin comme un instrument de développement mondial ont plus d'un objectif, ce qui brouille leur lisibilité.

L'accroissement des exportations chinoises est l'un des objectifs du développement des nouvelles routes de la soie, qui doivent procurer de nouveaux débouchés aux entreprises chinoises. De 2013 au troisième trimestre 2016, les exportations chinoises ont diminué, ce qui a d'ailleurs pu constituer une motivation forte à l'accélération de l'initiative chinoise. Au troisième trimestre 2017, les exportations chinoises n'avaient pas encore retrouvé le niveau de 2013. Le long des routes terrestres de la soie, les exportations chinoises se sont développées en Iran (avec une progression de 48 % par rapport à 2013), et en Arabie saoudite. Le redressement est

également notable vers les États d'Europe centrale, même s'il reste à un niveau incomparablement plus faible.

Les investissements chinois sont eux en diminution. Après une forte augmentation, ils ont chuté de 40 % au premier trimestre 2017. Selon le ministère chinois du commerce, cette baisse ne concernerait toutefois pas les investissements dans les pays situés le long des routes terrestres de la soie. A hauteur de 14,5 milliards de dollars en 2016, ils auraient atteint 10 milliards de dollars au premier semestre 2017¹.

Cette diminution des investissements chinois est presque une surprise tant ils sont désormais liés, dans l'imaginaire collectif, au développement des nouvelles routes de la soie. S'il est vrai que la Chine a réalisé dans ce cadre des investissements directs, ils ne constituent pas la règle en la matière. La Chine propose davantage de prêts que d'investissements, ce qui semble parfois entraîner quelques réticences.

b) La nouvelle frilosité de quelques pays

Injecter des milliards de dollars dans des pays en développement, ou en difficulté, renforce, on l'a vu, le soft power de la Chine. Mais il reste à voir si la Chine est en mesure de percevoir les remboursements des prêts massifs qu'elle offre aux États relativement moins prospères et potentiellement instables et si les conditions qu'elle offre sont jugées si avantageuses par les pays bénéficiaires.

En novembre 2017, le Pakistan s'est ainsi retiré d'un programme d'investissement de 14 milliards de dollars que les représentants du gouvernement ont qualifié comme allant « contre leurs intérêts ». Quelques jours plus tôt, le Népal a annulé le projet d'une usine hydroélectrique de 2,5 milliards de dollars, en cours de construction par une société d'État chinoise dans le cadre des nouvelles routes de la soie. La Birmanie a mis fin à un projet similaire, déclarant qu'elle n'était plus intéressée.

En décembre 2017, le gouvernement sri-lankais a dû accepter d'accorder à la Chine une concession de 99 ans sur les activités commerciales du port stratégique de Hambantota dans l'océan Indien. Cette décision tenait compte de l'incapacité à rembourser 8 milliards de dollars de dettes que le Sri Lanka devait aux entreprises publiques chinoises.

c) Le piège de l'endettement

La directrice générale du Fonds monétaire international (FMI) Christine Lagarde, à l'occasion d'un forum sur les nouvelles routes de la soie à Pékin, a mis en garde contre les risques de dérapage financier et le piège de

¹ Chiffres cités dans l'article intitulé « Nouvelles routes de la soie : où en est-on exactement ? », de Jean-Raphaël Chaponnière, publié le 19 décembre 2017 sur le site Asie21.com.

l'endettement pour les pays concernés¹. Alors que la Chine multiplie les projets d'infrastructures à travers le monde, tout au long des nouvelles routes de la soie, apportant ainsi des financements dont les pays receveurs ont le plus grand besoin, Christine Lagarde a estimé que ces partenariats « peuvent également conduire à un accroissement problématique de l'endettement (des pays concernés), limitant leurs autres dépenses à mesure que les frais liés à la dette augmentent ». Elle a plaidé pour une gestion attentive des termes financiers dans les pays déjà endettés et une transparence accrue des modalités des prêts accordés par la Chine, notant que « Dans les projets à grande échelle, il existe la tentation de tirer profit des appels d'offres (...) Il existe toujours le risque de projets qui échouent ou de détournement des fonds. Parfois, cela s'appelle même de la corruption »².

De fait, les banques publiques de développement chinoises et autres institutions telles que les fonds, accordent aux pays dans lesquels se déploient les nouvelles routes de la soie des prêts conséquents pour les chantiers labellisés BRI, quitte à mettre ceux-ci dans une situation financière intenable. Faire estampiller son projet BRI est d'ailleurs une façon d'obtenir un financement chinois, ce qui n'est pas toujours sans conséquence.

Ainsi, le Sri Lanka, qui avait contracté de lourds emprunts auprès de la Chine pour aménager un port en eaux profondes, s'est vu contraint, sous le poids d'une « spirale d'endettement », à céder l'exploitation et le contrôle de l'infrastructure de l'entreprise chinoise partenaire de l'opération. Le Sri Lanka devrait près de 8 milliards de dollars à la Chine.

Le cas du Laos pose également de nombreuses questions. Le coût du projet de liaison ferroviaire Boten-Luang Prabang-Vientiane s'élève à 6 milliards de dollars. Le financement est réparti entre le Laos et la Chine, le Laos prenant en charge 30 % des frais, soit 1,8 milliard de dollars. Le Laos a apporté, au début des travaux, 715 millions de dollars³, dont 250 millions de dollars qui proviennent de son budget (soit 50 millions de dollars par an durant les cinq ans que doit durer la construction de l'infrastructure) et 465 millions de dollars qui proviennent d'un prêt de la banque d'import-export de Chine à un taux de 2,3 % sur trente-cinq ans sans remboursement durant les cinq premières années. Reste donc 1,085 milliard de dollars à apporter sur lequel aucune information officielle n'est disponible. Il semble possible que le financement complémentaire soit apporté par des banques chinoises en échange d'une participation importante dans la Laos-China Railway Company limited, entreprise sino-laotienne chargée de créer et de gérer une zone tampon large de vingt à cinquante mètres de part et d'autre de la voie de chemin de fer sur l'ensemble du tracé entre Boten et Vientiane.

¹ Voir notamment à cet égard l'article intitulé « Routes de la Soie: la dette des pays aidés par la Chine inquiète le FMI », publié le 12 avril 2018 sur le site [Le Figaro.fr](http://LeFigaro.fr).

² Ibid.

³ La Chine apportant 1,67 milliards de dollars par la banque chinoise de développement.

Recommandation : Favoriser la candidature de la Chine à l'adhésion au Club de Paris, afin que les conditions d'endettement des pays participants aux nouvelles routes de la soie soient conformes aux pratiques admises dans le cadre de l'OCDE et que le risque de surendettement, voire de faillite, soit ainsi évité.

d) Les conditions de prêts de la Chine

Ceci pose donc la question des conditions des prêts consentis par la Chine aux pays participant au développement des nouvelles routes de la soie.

Selon les informations recueillies par le groupe de travail lors de son déplacement, les prêts sont consentis au-dessus du taux libor garantissant ainsi à la Chine une vraie rétribution de l'argent mis à disposition. Les prêts chinois sont offerts en moyenne à un taux d'intérêt de compris entre 2,5 et 3,6%, avec un délai de grâce de quatre ans et une échéance de ce délai à 12 ans. Ceci équivaut en général à un élément don d'environ 36 % ce qui en fait un prêt dans des conditions favorables conforme aux définitions officielles. Toutefois, la variation de ces paramètres est considérable selon les pays. Le taux d'intérêt varie de 0,25 % à 6 %, avec un délai de grâce de 2 à 10 ans, une échéance de ce délai de 5 à 25 ans et un élément global de donation de 10 à 70 %.

Les prêts sont partiellement formulés en yuans, dans le but affirmé de renforcer la monnaie chinoise. Ces prêts sont accordés à des compagnies d'État, elles-mêmes liées à des entreprises chinoises. Le financement des projets d'infrastructure est réalisé principalement par la China Exim Bank qui propose en général également une aide à la commercialisation des produits chinois.

Les banques chinoises appliquent une méthode connue sous le nom de « mode Angola » ou de « ressources pour l'infrastructure » qui prévoit que le paiement du prêt pour le développement de l'infrastructure est effectué, en tout ou partie, avec des ressources naturelles, par exemple du pétrole ou du gaz naturel. Lorsqu'elles n'utilisent pas cette méthode, les banques chinoises conditionnent généralement les prêts qu'elles accordent à la possibilité de se rembourser en obtenant la propriété pendant un bail extrêmement long de l'infrastructure construite.

Par ailleurs, en Afrique notamment, les prêts consentis sont d'abord guidés par les intérêts chinois plus que par la volonté de soutenir le développement africain selon certains analystes : « *On voit ainsi que la Chine aide en priorité les pays qui la soutiennent politiquement et investit dans les pays plus solvables et riches en matières premières. Les aides de la Chine dans le secteur énergétique sont ainsi quarante fois plus importantes en Afrique que ceux dans l'éducation. On comprend mieux le discours officiel chinois qui vise à faire des investissements dans les infrastructures le pilier de la croissance économique en*

Afrique. Un mélange des genres qui peut brouiller les cartes au moment de comparer l'aide chinoise et occidentale. »¹.

L'agence de notation Fitch Ratings estime que, dans de telles conditions, les pays participant au développement des nouvelles routes de la soie pourraient se retrouver lestés par d'importants prêts chinois à rembourser, quelle que soit la viabilité économique des projets financés par les prêts chinois. D'authentiques besoins d'infrastructures autres que ceux liés aux nouvelles routes de la soie pourraient se retrouver évincés, la capacité d'endettement des pays n'étant pas sans limite.

e) Les nouvelles routes de la soie et l'aide publique au développement

Outre d'autres besoins, d'infrastructures ou de financement dans d'autres secteurs, qui pourraient être évincés en raison du taux d'endettement des pays bénéficiaires des prêts chinois dans le cadre des nouvelles routes de la soie, l'aide publique au développement internationale est également en concurrence avec la manne financière chinoise. En effet les acteurs internationaux, appartenant au Club de Paris² et intervenant dans l'aide publique, veillent à ne pas faire monter le taux d'endettement des pays au-delà de certains seuils. La Chine n'appartient pas au club de Paris et n'applique pas systématiquement les pratiques de l'OCDE en matière d'aide au développement et de cofinancement, contrairement aux acteurs occidentaux de l'aide publique au développement.

La banque de développement chinoise ou China development Bank est l'acteur chinois essentiel dans le domaine de l'aide publique au développement chinois. Elle pratique des conditions d'aide au taux libor plus 200 points de base et pour maintenir le caractère d'aide liée, qui lui permet de subordonner son aide au seul financement de marchés bénéficiant à la Chine, elle prévoit une partie conséquente de dons. Lors de la visite en Chine du président français en janvier 2018, la signature d'un partenariat entre la banque chinoise de développement (China Development Bank) et l'Agence française de développement (AFD) a été annoncée pour soutenir des projets en Afrique en lien avec la lutte contre le réchauffement climatique, et pourrait donner un coup d'accélérateur à la coopération franco-chinoise sur ce continent.

¹ Extrait de l'article intitulé « La Chine s'aide plus qu'elle n'aide l'Afrique en lui accordant des milliards de dollars » par Stéphane Le Belzic, paru le 16 octobre 2017 sur le site [Le Monde.fr](http://LeMonde.fr).

² Le Club de Paris, créé en 1956 lorsque l'Argentine, en difficulté de paiement, accepta de rencontrer ses créanciers publics à Paris, est un groupe informel de créanciers publics dont le rôle est de trouver des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de pays endettés. Les créanciers du Club de Paris leur accordent un allègement de dette pour les aider à rétablir leur situation financière.

Recommandation : Par la coopération entre la banque chinoise de développement et l'AFD, favoriser le partage d'expérience et de méthode, pour tendre au rapprochement des bonnes pratiques internationales par les politiques d'aides publiques chinoises.

2. Des opportunités pour la France

La Chine est devenue l'usine du monde, avec 98 milliards de tonnes de marchandises, dont 1 % est transporté par fret aérien, 0,5 % par fret ferroviaire et 98,5 % par fret maritime. Le déficit commercial de la France avec la Chine ne cesse de croître, passant de 22,2 milliards d'euros en 2008, à 29 milliards en 2015, puis 30,3 milliards d'euros en 2016 et 34 milliards d'euros en 2017. Dans le détail, Paris a vendu pour 16 milliards d'euros de biens et services à Pékin, mais lui en a acheté pour près de 50 milliards d'euros, ce qui constitue le premier déficit commercial de la France¹.

Dans ce contexte, les nouvelles routes de la soie peuvent être vues comme une possibilité de réduire le déficit commercial français en recherchant des domaines dans lesquels les entreprises françaises peuvent bénéficier de la stratégie chinoise.

a) Les routes de la soie terrestres et les entreprises logistiques

Les groupes chinois multiplient les acquisitions de sociétés de logistique, pour un montant évalué à 12,9 milliards de dollars en 2016, et 32 milliards de dollars au cours des 11 premiers mois de 2017. Les deux tiers des montants consacrés à ces achats sont situés le long des nouvelles routes de la soie². Au début des années 2010, les premiers trains ont relié la Chine et l'Europe. Ils étaient 400 en 2014, et voient leur nombre doubler tous les deux ans environ. On estime leur nombre à 3 500 en 2017, il devrait atteindre 5 000 en 2019. Ce mode de transport est à ce jour largement subventionné par les pouvoirs chinois.

Ce développement sectoriel ouvre aux opérateurs logistiques des perspectives de développement. Les parts de marché de China Railway Corporation (entreprise d'Etat), Eurasia Express Bridge, Wuhan Asia-Europe Logistics, Brunel Project Cargo semblent déjà assurées, ce qui tient sans doute également au fait que les pouvoirs publics chinois subventionnent largement le mode de transport ferroviaire pour assurer son développement dans le cadre des nouvelles routes de la soie. La SNCF semble quant à elle disposer encore d'une réelle marge de progression.

¹ Pour mémoire, le déficit commercial global de la France en 2017 a atteint 62,3 milliards d'euros, en forte hausse par rapport à 2016 où il s'établissait à 48,3 milliards d'euros.

² Chiffres extraits de l'article intitulé « Nouvelles routes de la soie : où en est-on exactement ? », de Jean-Raphaël Chaponnière, publié le 19 décembre 2017 sur le site Asie21.com.

Après un premier train entier de 41 conteneurs affrété par HXO et géré par Damco-Maersk pour le compte de Decathlon le 21 novembre 2017, Gefco, leader européen de la logistique automobile et de logistique industrielle, a accueilli le 27 novembre à Dourges son premier train complet en provenance de Chine pour le constructeur automobile PSA. Un périple de trois semaines sur la Route de la Soie durant lequel le train a parcouru 10 800 km et traversé sept pays au rythme moyen de 600 km par jour. Ces deux trains ont été largement médiatisés, pour autant les liaisons depuis la Chine vers Lyon ou Dourges peinent à devenir régulières. Ceci tient peut-être au fait que Lodz en Pologne et Duisbourg en Allemagne semblent avoir déjà pris le rôle de hub ferroviaire pour l'Europe. Dans ce contexte, la réalisation de la connexion entre Lyon et Turin par une ligne à grande vitesse semble d'autant plus souhaitable¹.

Le transport ferroviaire entre la Chine et la France se heurte de plus à une question essentielle : l'incapacité à remplir les trains pour leur voyage retour vers la Chine. Les trains reviennent aux deux tiers vides, ce qui réduit d'autant leur rentabilité. Il arrive également qu'ils partent de France pleins de copeaux de bois et reviennent chargés de parquets, contribuant, grâce à un mode de transport subventionné, au déclin de la filière bois en France.

Si la France dispose donc d'une marge de progression, elle semble moindre que dans le domaine du transport maritime. En effet, l'avenir du mode de transport ferroviaire reste de fait limité à la capacité des réseaux : *« La capacité maximale d'un train est de 82 EVP² et le nombre de trains étant limité par l'infrastructure ferroviaire, il ne sera jamais possible de transférer les volumes du maritime sur le rail. Ce n'est pas un mode de transport concurrent mais un mode alternatif comblant l'écart entre les services aérien (rapide et cher) et maritime (lent et économique). Environ deux fois plus cher que le mode maritime, le train permet de réduire les délais de transport et donc les niveaux de stocks. Ce qui a un impact sur le cash flow et les capacités de production »* selon l'un des vice-présidents de la division Freight Forwarding de Gefco³.

Recommandation : Favoriser l'intermodalité et les connexions entre le réseau ferroviaire français et le réseau ferroviaire européen, en particulier par la réalisation de la liaison à très grande vitesse entre Lyon et Turin, afin que la desserte de la France s'améliore. La SNCF aurait certainement un rôle à jouer dans ces problématiques, et n'a sans doute pas encore déployé toutes ses capacités dans ce domaine.

¹ Son avenir semble toutefois incertain, la mise en place du nouveau gouvernement italien en mai 2018 pourrait entraîner un réexamen complet de ce dossier.

² L'équivalent vingt pieds, ou EVP (en anglais, twenty-foot equivalent unit : TEU) est une unité approximative de mesure de conteneur qui regroupe à la fois les conteneurs de 20 pieds et de 40 pieds.

³ Cité dans l'article intitulé « La France se positionne sur les routes de la soie » par Nathalie Bureau du Colombier, publié le 13 décembre 2017 sur le site internet de L'antenne, les transports au quotidien, lantenne.com.

b) La question des routes maritimes en France

Les transports maritimes internationaux assurent environ 80 % du commerce mondial. La Chine, dans le cadre des routes maritimes de la soie, cherche à consolider son statut de puissance maritime. En 2000, le secteur maritime représentait 6 milliards de tonnes de marchandises transportées, contre 10,6 milliards de tonnes en 2016. La croissance attendue dans ce secteur est de plus de 3,2 % par an de 2017 à 2022. La Chine est un grand consommateur du trafic maritime, à titre d'exemple, sur un commerce de 1,4 milliard de tonnes de minerai de fer, 1 milliard correspond aux besoins de la Chine. La proportion est du même ordre pour le commerce du charbon et celui du pétrole.

La Chine peut donc avoir un poids important dans l'évolution des grands enjeux du transport maritime, tels que la limitation de la pollution des navires afin de réduire l'impact de ce mode de transport sur le réchauffement climatique. La France porte dans ce domaine de hautes ambitions, visant une diminution significative des taux de soufre dans les carburants marins et plaidant pour l'instauration d'une zone de réduction de l'utilisation de ces carburants soufrés en Méditerranée. Elle souhaite également que des décisions ambitieuses de réduction de la pollution soient prises dans le cadre de l'organisation maritime internationale¹. En mai 2018, l'OMI a décidé de réduire le taux de soufre dans le carburant marin. Il sera limité à 0,5 % dès 2020, contre 3,5 % actuellement, afin de réduire l'impact sanitaire et environnemental du transport par bateau.

Cette transition vers des navires moins polluants est déjà très engagée en France, et lui permettra de trouver dans ce domaine des possibilités de coopération avec la Chine qui est au huitième rang mondial en tonnage de navires possédés et au troisième rang en tonnage de navires utilisés, sous différents pavillons. L'entreprise chinoise Cosco shipping est au troisième rang mondial, devant le groupe CMA CGM, entreprise française². Engagé dans la transition énergétique, CMA CGM sera le premier groupe de transport maritime au monde à compter dans sa flotte, à partir de 2020, des navires géants de 22 000 EVP propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL). Fruit de plusieurs années de recherches menées au sein du Groupe, le choix du GNL permettra :

- la réduction de 99 % des émissions de soufre ;

¹ Institution spécialisée des Nations Unies chargée d'assurer la sécurité et la sûreté des transports maritimes et de prévenir la pollution des mers par les navires. L'OMI est l'autorité mondiale chargée d'établir des normes pour la sécurité, la sûreté et la performance environnementale des transports maritimes internationaux. Elle a pour rôle principal de créer à l'intention de ce secteur un cadre réglementaire qui soit équitable et efficace, puis adopté et mis en œuvre de manière universelle. Source : site internet de l'OMI imo.org

² Dirigé par Rodolphe Saadé, basé à Marseille, le Groupe CMA CGM rayonne dans plus de 160 pays à travers son réseau de plus de 755 bureaux, employant plus de 30 000 personnes dans le monde (dont 4 500 en France). Doté d'une flotte jeune et diversifiée de 504 navires, le Groupe CMA CGM dessert plus de 420 ports de commerce sur 521 mondiaux.

- la réduction de 99 % des émissions de particules fines ;
- la réduction de 85 % des émissions d'oxydes d'azote ;
- et jusqu'à 25 % de réduction de CO2.

Dans ce contexte l'éventualité d'une prise de participation chinoise au capital de CMA CGM fait l'objet de réflexions et d'un suivi attentif des autorités françaises.

D'autres enjeux représentent de vraies possibilités pour le secteur du transport maritime en France. Il existe, en effet, de réels besoins d'investissement pour placer les ports français à la pointe de la lutte contre le réchauffement climatique. Le durcissement progressif des normes applicables au carburant soufré plaide pour un basculement progressif vers le gaz naturel liquéfié. Les ports qui seront équipés pour permettre aux navires de se ravitailler en GNL seront les mieux placés sur les routes de transports maritimes. De même, le développement de la connectivité entre les transports maritimes et les transports ferroviaires est un enjeu essentiel du développement des échanges. Les ports français disposent d'importantes réserves foncières qui peuvent permettre les aménagements nécessaires à la mise en œuvre de l'intermodalité ou au développement de zones économiques à proximité des zones portuaires.

Le Grand Port Maritime de Marseille (GPMM) semble en bonne voie pour acquérir la stature lui permettant de devenir une étape des nouvelles routes de la soie. Ainsi, un centre de grossistes en textiles, le « Marseille International Fashion Center » ou MIF 68, a été inauguré en février 2018. Il a vocation à accueillir une centaine de showrooms d'entreprises chinoises spécialisées dans le textile en gros, dans des magasins construits à partir de containers maritimes transformés. Cette première tranche de 17 millions d'euros, créant 300 emplois, pourrait être suivie d'une seconde tranche, portant l'investissement global à 30 millions d'euros, pour installer des fabricants et des plates-formes de commerce électronique spécialisées dans le commerce électronique entre la Chine et l'Europe. De même, le port de Marseille-Fos a été choisi¹ pour l'implantation de l'industriel chinois Quechen Silicon Chemical. Celui-ci cherchait un site pour construire une plateforme combinée pour produire 90 000 tonnes par an de silice à haute dispersion (HDS) pour « pneus verts », ainsi que les matières premières associées, et développer un centre de R&D, soit un investissement total de 100 millions d'euros. Parlant d'une seule voix, autour de Business France, les collectivités territoriales², le GPMM, la CCI Marseille Provence et les entrepreneurs locaux sont parvenus à promouvoir leur capacité à devenir l'un des points d'attraction des nouvelles routes de la soie.

¹ Parmi 28 sites préselectionnés par Quechen, dont Rotterdam avec lequel le GPMM était en lice en dernière instance.

² Métropole Aix-Marseille Provence, Région Provence Alpes-Côte d'Azur.

Suivant cet exemple, les autres infrastructures portuaires françaises devraient faire l'objet d'investissements d'appel afin de bénéficier de l'effet des nouvelles routes de la soie dans des secteurs où le besoin est réel. Un nouveau plan Freycinet¹ n'étant pas annoncé, il conviendrait de chercher dans quelle mesure les projets chinois prévus dans le cadre des nouvelles routes de la soie pourraient favoriser la modernisation des ports français, l'amélioration des liaisons intermodales, etc. Dans cette perspective, les instances permettant de favoriser un dialogue franco-chinois sur ces questions sont les bienvenues.

Recommandation : Porter attention à la composition et à l'évolution du capital des opérateurs, dont CMA CGM. Évaluer l'intérêt des prises de participation chinoise dans les infrastructures portuaires.

Mener une politique de modernisation des installations portuaires favorisant l'intermodalité et l'adaptation à l'utilisation du GNL.

Connaître toutes les opportunités d'implantations d'entreprises chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie dans les réserves foncières dont disposent les ports français.

c) La mise en œuvre d'un dialogue franco-chinois sur les questions industrielles

Les entreprises françaises ont souhaité la mise en place d'un dialogue sur les questions industrielles avec la Chine. Elles avaient souhaité disposer d'un relais auprès du ministère de l'industrie et des technologies de l'information chinois qui élabore la politique industrielle, le cadre réglementaire et les feuilles de route sectorielles. Ce ministère est également une autorité incontournable pour créer ou développer une activité industrielle en Chine.

Le Comité mixte sur l'industrie a été instauré en 2011, il est co-présidé par le directeur général des entreprises du ministère de l'économie et un vice-ministre du ministère de l'industrie et de l'information technologique (Ministry of Industry and Information Technology-MIIT). Il pilote la coopération industrielle en identifiant des secteurs à cibler, et en validant des feuilles de route. C'est également le lieu d'échanges sur les politiques industrielles et les initiatives sectorielles et l'enceinte appropriée pour évoquer les difficultés que peuvent rencontrer les entreprises. Il permet également de soutenir et de valoriser des projets conjoints². Ce canal de

¹ Programme de travaux publics, lancé en 1878 par le ministre des travaux publics Charles de Freycinet, principalement pour la construction de chemins de fer, mais aussi de canaux et d'installations portuaires.

²Tels que le projet industrie du futur. La France et la Chine ont chacun mis en place des programmes transversaux visant à accélérer la modernisation et la numérisation de l'industrie : Industrie du Futur en France et China Manufacturing 2025 en Chine. Face aux défis nombreux posés par l'industrie du futur, et considérant que la France et la Chine ont avantagé à partager leurs expériences, les autorités françaises et chinoises ont décidé de renforcer les échanges sur ce sujet et de

discussion donne ainsi aux entreprises une plus grande visibilité sur les initiatives qui accompagnent la mise en place des plans de développement chinois, sur les évolutions du cadre réglementaire et des normes, ce qui leur permet d'anticiper pour s'adapter plus rapidement. Il permet également de faire valoir les choix européens et français en termes de réglementation, de normes pour orienter favorablement les choix chinois. Enfin, ce dialogue permet de donner de la visibilité aux projets industriels.

Des groupes de travail sectoriels ont été mis en place, auxquels participent des experts de l'administration et des entreprises. Ils permettent de prendre connaissance, en amont, des évolutions du cadre réglementaire et normatif, de partager des expériences sur un secteur. Ils constituent une plateforme utile pour valoriser l'offre industrielle. Leur réunion annuelle est suivie d'actions de coopération. Trois thématiques sont actuellement ciblées : automobile, industrie verte et industrie du futur. Ce format des échanges permet d'associer étroitement les entreprises.

Le groupe automobile est focalisé sur 4 thématiques : réduction des émissions des moteurs thermiques, véhicules électriques et véhicules autonomes et normalisation. Les discussions dans ces domaines visent à inciter la Chine à participer aux groupes de normalisation internationaux¹, de gouvernance et d'application européenne. Elles sont sur le point d'aboutir, avec l'intégration de la Chine au secrétariat général du Groupe de travail sur les véhicules autonomes et connectés.

Le groupe de travail sur l'industrie verte, mis en place en 2017, a vocation à aider les entreprises françaises à se positionner sur les opportunités offertes par les dispositions du volet environnement et développement durable du 13^e plan quinquennal, et à amener les industriels chinois à rechercher des dispositifs compatibles avec l'offre des acteurs français.

Enfin, outre ces groupes de travail, l'accent est mis sur la recherche de synergies entre entreprises françaises et chinoises dans le cadre des plans nationaux chinois. L'objectif est de valoriser l'industrie française et de lui donner une plus grande visibilité à travers des projets industriels fondés sur des partenariats franco-chinois équilibrés. Les échanges permettent également de promouvoir et de favoriser le développement d'initiatives communes en matière de formation.

d) Des secteurs sensibles

Des domaines de niche existent dans lesquels les entreprises françaises peuvent se positionner. Vos rapporteurs l'ont constaté lors de leur déplacement en Chine, avec le cas du groupe français MADER qui fournit les

soutenir la coopération entre les entreprises des deux pays sur un mode de réciprocité. Source : Site internet de la Direction générale des entreprises entreprises.gouv.fr.

¹ Tels que l'Organisation internationale de normalisation-ISO.

peintures industrielles à l'entreprise construisant les TGV chinois, CRRC (Changchun Railway Vehicles Co., Ltd.). De même, l'entreprise Actility, expert français de l'industrie de l'infrastructure à grande échelle LPWA¹ a été sélectionné pour équiper, au travers de ThingPark China, co-entreprise créée avec Ginko Ventures en mars 2017, 23 km² dans le district Beilin, Xi'an, présenté comme le point de départ historique de la route de la soie. Dans bien des cas, la co-entreprise (joint-venture) est le moyen incontournable pour obtenir une place sur le marché chinois.

EDF a mis en place une co-entreprise avec l'opérateur chinois dans le domaine nucléaire, Chinese nuclear operator China General nuclear Power Group (CGN). En 2008, les deux entreprises ont créé la Taishan Nuclear Power Joint Venture Co. Ltd. (TNPJVC) afin de construire deux réacteurs EPR² à Taishan, dans la province de Guangdong. Ce partenariat a porté ses fruits puisque le 29 septembre 2016, EDF a signé à Londres avec le Gouvernement britannique, et son partenaire CGN, les contrats relatifs à la construction de deux réacteurs EPR à Hinkley Point, au sud-ouest de l'Angleterre.

Dans ces domaines sensibles toutefois, la coopération n'est pas toujours exempte de craintes, en raison de la trop faible protection de la propriété intellectuelle en Chine, ou de la portée stratégique de certaines activités économiques. Dans le domaine des câbles sous-marins, l'avenir d'Alcatel Submarine Networks (ASN), leader mondial de l'industrie des câbles sous-marins³, est un opérateur d'importance vitale (OIV) au sens du code de la défense. L'État est donc soucieux des modalités de vente par Nokia d'ASN, valorisé à hauteur de 800 millions d'euros. La France est loin d'être le seul pays à surveiller attentivement le sujet. En 2012, les États-Unis ont ainsi refusé la participation de Huawei au projet de câble transatlantique Hibernia Express.

e) Des questions en suspens

La capacité des entreprises françaises à s'implanter sur le marché chinois est en partie freinée par la volonté des autorités chinoises, dans le cadre de leur programme de développement de l'économie chinoise, de réserver certains secteurs à leurs propres forces économiques, ou d'exiger pour accepter les capitaux étrangers des transferts conséquents de technologie ou encore de n'accepter l'implantation d'entreprises étrangères que dans le cadre de coentreprise.

¹ Low power wide area-bas débit longue portée. Cette entreprise est spécialisée dans l'Internet des objets (internet of things-IoT) à faible consommation.

² European pressurised reactors.

³ ASN vend chaque année environ 40.000 km de câbles sous-marins, et a pour 760 millions d'euros de commandes en 2017. ASN est passé sous contrôle du géant finlandais des équipements télécoms Nokia, lorsque ce dernier a racheté Alcatel-Lucent.

Les entreprises françaises se heurtent à des spécificités chinoises qui semblent peu compatibles avec la gestion économique rationnelle des affaires : en juin 2017, la Chine a adopté une loi protégeant les données informatiques personnelles dont les répercussions sur la gestion des entreprises étrangères semblent problématiques. Toutes les entreprises assimilables à des « infrastructures critiques d'information »¹, dont la définition est si large et floue que pourraient être concernées toutes les entreprises, selon les intérêts des autorités chinoises, ont l'interdiction de stocker les données personnelles de leurs clients chinois ailleurs que sur le sol chinois. La sortie des données informatiques ne sera plus possible que sous réserve d'avoir obtenu une dérogation et après contrôle de sécurité. Les entreprises se voient aussi imposer des mesures de sécurité informatique drastiques : elles doivent disposer de responsables de la sécurité informatique, évaluer la sécurité des personnes stratégiques de l'entreprise, former les employés à la cybersécurité, sauvegarder les données les plus importantes, mettre en place des plans d'urgence en cas « d'incidents de cybersécurité », et « autres obligations », là encore non définies².

À ces dispositions s'est ajoutée au début de l'année 2018 la réaffirmation du rôle du parti communiste au sein des entreprises, y compris étrangères, qui fait l'objet d'un développement ultérieur. Enfin, les entreprises françaises se heurtent à une protection très faible de la propriété intellectuelle et des brevets. Dans ce domaine, des actions sont menées par l'État français et l'Europe. Ce contexte, dans l'attente des améliorations souhaitées, doit toutefois inciter les entreprises, comme les collectivités territoriales françaises, à une certaine prudence dans leurs décisions d'implantation sur le territoire chinois.

Recommandation : Favoriser le déploiement des entreprises françaises sur le territoire chinois. Mieux sensibiliser les collectivités territoriales aux problématiques de protection des investissements stratégiques ou sensibles.

3. Les collectivités territoriales françaises en Chine

a) Une longue tradition de coopération avec la Chine des collectivités territoriales françaises.

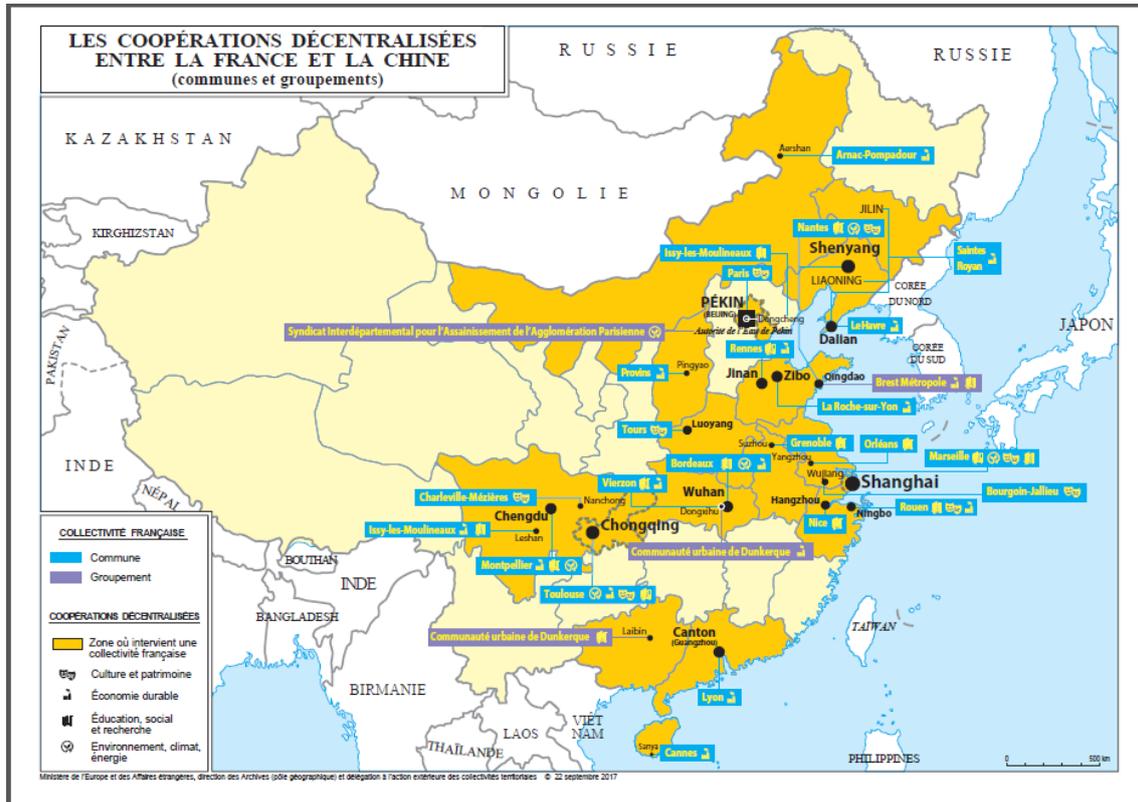
Reflet du dynamisme de nos territoires, les villes, départements, régions et regroupements de communes en France entretiennent depuis longtemps une coopération active avec la Chine. Ces relations prennent des formes diverses : simples jumelages, échanges culturels, accords de coopération entre établissements scolaires ou universitaires, partenariats

¹ Telles que les entreprises dans le domaine des services de communication, de l'énergie, du transport, de l'eau, de la finance, du service public, de l'e-gouvernement et autres.

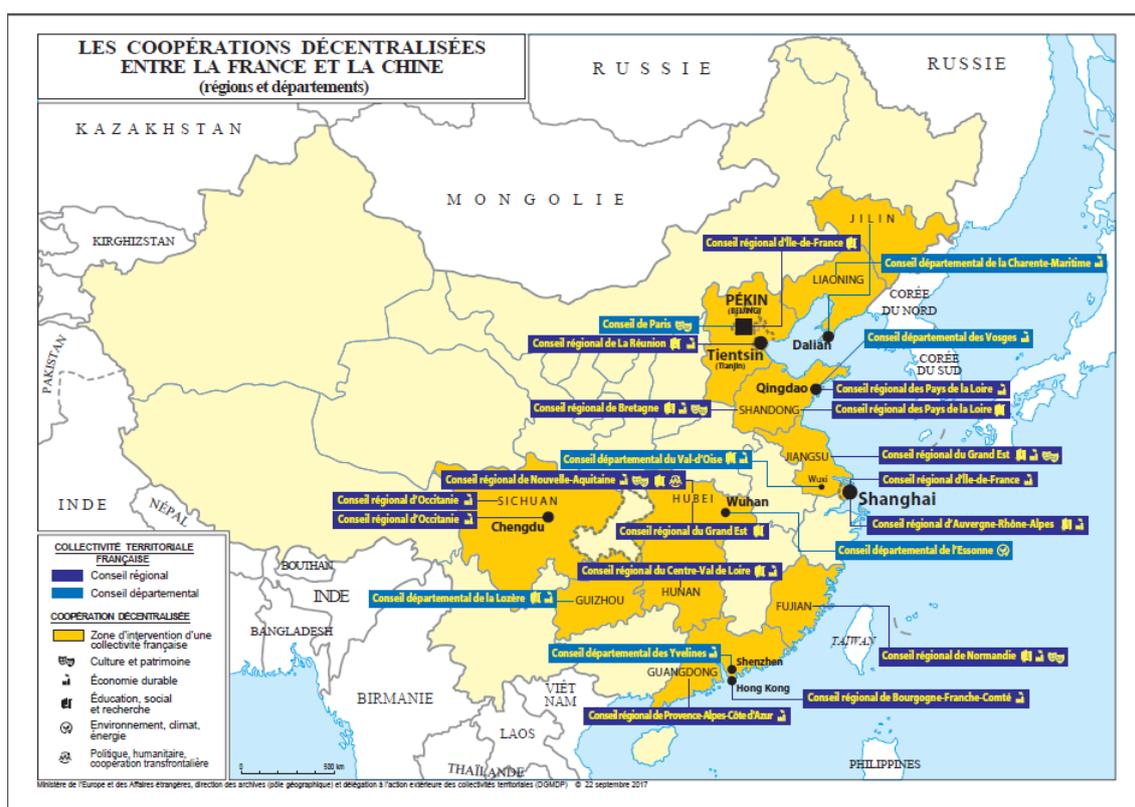
² Voir notamment à cet égard l'article intitulé « en Chine, une loi controversée sur les données personnelles et la cybersécurité » par Morgane Tual, publié le 1^{er} juin 2017 sur le site [Le Monde.fr](http://LeMonde.fr).

économiques, ouverture d'une « maison » dédiée à une collectivité territoriale sur le sol chinois, promotion du tourisme, etc.

Les cartes suivantes montrent la richesse de cette coopération décentralisée.



Source : Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, direction des Archives (pôle géographique) et délégation à l'action extérieure des collectivités territoriales



Source : Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, direction des Archives (pôle géographique) et délégation à l'action extérieure des collectivités territoriales

b) La compétence exclusive des régions dans le développement économique

La loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE)¹ a confié de nouvelles compétences aux régions. Elle leur a notamment donné compétence exclusive dans le domaine du développement économique et de l'innovation.

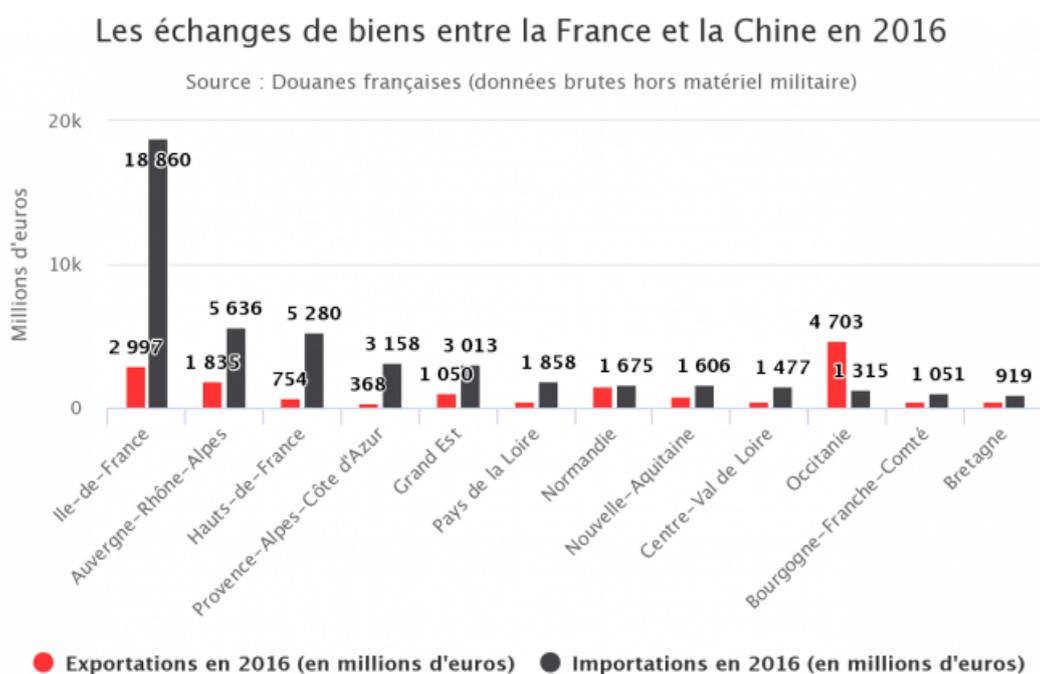
Aux termes de ces nouvelles dispositions, la région doit présenter un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDE-II) qui définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises. Le SRDE-II doit également fixer des orientations en matière d'attractivité du territoire régional et de développement de l'économie solidaire. La région est seule compétente pour définir les aides et les régimes d'aides générales (subventions, prêts, avances remboursables, etc.) en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques ou des entreprises en difficulté. Enfin, il lui revient d'animer les pôles de compétitivité.

Responsables du développement économique de leur territoire, les régions françaises sont depuis longtemps engagées dans le développement du commerce avec la Chine des entreprises situées sur leur territoire.

¹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015.

Comme le montre l'infographie suivante¹, dans le domaine économique, les régions françaises n'ont pas toutes la même « dépendance » à notre partenaire chinois.

La Bretagne importe peu, 920 millions d'euros en 2016 soit 2 % des importations des régions. Sa dépendance au commerce chinois est donc faible. A contrario, l'Île-de-France est la région la plus importatrice de biens chinois, avec 41 % du montant de biens importés en 2016. Bien qu'étant la deuxième région exportatrice, elle présente un solde commercial très déséquilibré avec la Chine. Enfin, l'Occitanie est la région qui exporte le plus de biens en Chine, il s'agit essentiellement des exportations d'avions d'Airbus, (4,7 milliards d'euros, soit près de 30 % du montant des exportations des régions françaises).



c) Pour une action régionale lucide et prudente

La coopération entre les régions françaises et les pouvoirs chinois est extrêmement centralisée. Les contacts directs entre les collectivités territoriales ne font pas partie de la culture chinoise. C'est l'association du peuple chinois pour l'amitié avec l'étranger (APCAE) qui cadre toutes les coopérations décentralisées, y compris celles déjà existantes.

Le constat dressé par les régions est celui d'un partenariat trop peu équilibré et manquant de réciprocité. Les régions françaises financent à fonds propres la coopération décentralisée, transfèrent leur expertise à leurs frais, sans grand retour, selon leur analyse. Elles constatent qu'il est difficile pour

¹Voir à cet égard l'infographie « Entre les régions françaises et la Chine, des échanges déséquilibrés » par Elodie Vallerey, paru sur le site lejournaldesentreprises.com, le 24 janvier 2018.

elles de favoriser l'implantation de leurs entreprises qui se heurtent à des barrières réglementaires de plus en plus fortes et instables. Les provinces et l'État central chinois soutiennent l'implantation des entreprises chinoises hors de leur territoire et consacrent chaque année plus de 450 milliards d'euros à cette action. Le partenariat semble donc assez inégal. Les autorités chinoises semblent en avoir pris la mesure et acceptent plus aisément le cofinancement de certaines actions par exemple.

Les bilans dressés par les régions sur leur participation aux foires chinoises sont assez mitigés : le retour sur le budget engagé n'est pas évident. Ces foires pourraient être en fait des moyens pour la Chine d'annoncer à peu de frais l'ouverture de ses marchés, une ouverture de façade et non réelle, et de s'imprégner de l'expertise des régions françaises. La participation à la foire de Shanghai en novembre 2018, qui fera l'objet d'un développement ultérieur, est dans ce contexte l'occasion de questionnement. La prise en charge du budget du pavillon français par les régions, au regard du faible retour sur investissement qu'elles semblent espérer, ne va pas de soi.

Les régions françaises ont également fait l'expérience de la faible valeur que peuvent accorder les entreprises et provinces chinoises à des contrats signés comme dans le cas de l'abandon de l'exploitation de la ligne aérienne quotidienne entre Vatry et la Chine.

Il semble donc que les régions, conscientes de l'opportunité économique que peuvent représenter les nouvelles routes de la soie, ne devraient ainsi s'engager qu'avec lucidité et prudence, selon les constats dressés par leurs expériences. Comme les entreprises, elles attendent l'évolution du cadre juridique et économique de coopération avec la Chine, qui doit être porté au plus le niveau. Dans cette attente, il est souhaitable, en concertation avec les organismes dédiés de l'État tels que Business France, et les directions du ministère de l'économie concernées, que les régions puissent être sensibilisées aux domaines dans lesquels la coopération avec la Chine doit faire l'objet d'une attention particulière.

Recommandation : Tirer le bilan des années d'expérience de la coopération décentralisée française en Chine.

Mieux connaître les procédures et le fonctionnement des administrations et des entreprises chinoises.

Disposer d'un correspondant sur place, les intermédiaires ayant souvent montré leurs limites. Dans cette perspective, la possibilité d'employer un personnel de type « volontaire international en entreprise », adapté aux besoins des collectivités territoriales, devrait être étudiée.

B. LA DIMENSION GÉOPOLITIQUE : UN ÉQUILIBRE À TROUVER

1. La tentation chinoise du bilatéralisme de masse

a) Un objectif politique chinois : la légitimation du PCC

La lutte contre la corruption mise en place aux dépens des « tigres et des mouches » visait à corriger les dérives de l'ère précédente, et ainsi à redonner toute sa légitimité politique au parti communiste chinois (PCC). Lors du 19^e congrès et lors de la 1^{re} session de la 13^e Assemblée nationale populaire, le 20 mars 2018, le rôle du PCC a de nouveau été mis en exergue. Le rôle « dirigeant » du PCC est selon le nouvel article 1^{er} de la constitution une « caractéristique essentielle » du « socialisme aux caractéristiques chinoises ». Les discours du Président Xi mettent en avant un PCC qui doit « superviser tout, partout en Chine », de l'armée à la société civile, et comprenant déjà 900 millions de membres et devant regrouper le 1,3 milliard de Chinois dans une « nouvelle longue marche ». Au-delà de la rhétorique en vigueur, le rôle de PCC a été réaffirmé dans tous les secteurs, notamment économique.

Ainsi, une dizaine de groupes publics cotés à Hong Kong, de grandes sociétés chinoises d'État, ont modifié leurs statuts pour formaliser le rôle du PCC en leur sein¹. La place des cellules du parti communiste chinois augmente. Des entreprises européennes ont, selon le président de la Chambre de commerce de l'Union européenne en Chine, reçu des demandes pour que le Parti voit son rôle majoré en leur sein. Sur 106 000 sociétés à capitaux étrangers, 74 000 avaient établi une cellule du Parti fin 2016 contre 47 000 fin 2011. Autorisées par la loi à partir de trois membres du PC dans l'entreprise, ces cellules existent, par exemple, dans les joint-ventures d'Airbus ou chez L'Oréal.

Dans ce contexte, les nouvelles routes de la soie étant un des projets illustrant la pensée du Président Xi, il ne peut être exclu qu'un de leurs nombreux objectifs soit aussi de contribuer, à leur échelle, à la légitimation du PCC : en apportant développement et correction des inégalités sociales et territoriales en Chine, la BRI conforte le PCC.

b) Des partenariats aux caractéristiques chinoises ?

La Chine met largement en avant le fait que ces partenariats ne soient soumis à aucune condition, soulignant ainsi qu'il n'en va pas de même des aides internationales qui, selon les cas, tenteront de favoriser la lutte contre la corruption, interdiront de dépasser un certain niveau

¹ Par exemple, le constructeur automobile GAC, partenaire de Honda, Toyota et Fiat-Chrysler, a introduit en juillet les statuts du Parti dans ceux de l'entreprise, s'engageant à consulter la cellule du PCC avant l'adoption de décisions majeures ou la nomination de hauts cadres dirigeants. Voir à cet égard la dépêche AFP « Chine: retour en force du Parti communiste dans les entreprises », publiée notamment sur le site lepoint.fr, le 30/10/2017.

d'endettement souverain, etc. Deux nuances paraissent pouvoir être apportées au discours des autorités chinoises.

Le métadiscours sur les nouvelles routes de la soie célèbre le rôle central de la Chine dans l'histoire ancienne du monde, affirme l'unité de la Chine d'aujourd'hui aussi bien envers Taiwan, Hong Kong, le Tibet et la province du Xinjiang, et appelle au rééquilibrage économique en faveur des provinces chinoises les plus défavorisées, telles que le Xinjiang, Chongqing, Kunming, Xi'an, Xining et Chengdu. Il n'est pas exagéré de rappeler que les nouvelles routes de la soie n'échappent pas aux interdits chinois : les pays collaborant à la stratégie chinoise sont appelés à ne pas faire état d'un éventuel soutien ni d'éventuelles critiques sur la façon dont la Chine gère les dossiers relatifs au Tibet, au Népal, aux indépendantistes Ouïgours, aux Démocrates de Hong-Kong et de Taïwan, ainsi qu'aux traditionalistes du Falongong ou aux minorités religieuses.

S'agissant des protocoles d'accord, déjà évoqués, le partenariat proposé par les autorités chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie interroge pour deux raisons.

Le texte des mémorandums formulés en langage assez général et flou semble revenir à donner un appui inconditionnel à toute politique menée par la Chine. Il ne semble pas réellement possible d'amender les mémorandums soumis afin de prendre en compte les relations bilatérales existant déjà entre la Chine et le pays concerné, voire des positions déjà adoptées par la Chine dans le cadre de certaines organisations internationales par exemple.

Enfin, et ce point mérite d'être souligné, fin janvier 2018, la Chine annonçait la création prochaine par la Cour Suprême chinoise de tribunaux de commerce dédiés aux litiges afférents aux nouvelles routes de la soie. Cette nouvelle institution judiciaire serait constituée de trois tribunaux, l'un à Pékin, l'autre à Xian qui réglerait les différends commerciaux relatifs aux nouvelles routes continentales de la soie, et enfin, le dernier à Shenzhen, qui traiterait des différends concernant le transport maritime. Alors que ces mémorandums semblaient ne pas avoir d'effets juridiques concrets, la création de ces tribunaux change la donne, a posteriori, pour les pays les ayant signés. Les partenariats développés par la Chine dans le cadre des nouvelles routes de la soie semblent donc entraîner des conséquences nouvelles, favorables aux intérêts chinois.

c) Un nouvel ordre multilatéral à la chinoise

La Chine s'implique fortement dans les organisations internationales telles que l'ONU ou encore le Forum économique de Davos, où elle avait défendu le libre-échange et la mondialisation alors que l'arrivée au pouvoir de Donald Trump faisait craindre une dérive protectionniste aux États-Unis. Elle accroît son implication dans différentes structures de coopération internationale ou régionale telles que l'Organisation de coopération de

Shanghai, ou le partenariat économique régional global (Regional Comprehensive Economic Partnership-RCEP)¹. Le RCEP est vu par certains observateurs comme un accord alternatif à l'accord de partenariat transpacifique (TPP), suite à l'annonce de son abandon par les États-Unis. Cet accord, s'il aboutit, sera l'un des plus grands accords commerciaux de libre-échange au monde, concernant 45 % de la population mondiale. Il formaliserait le premier accord de libre-échange entre la Chine et l'Inde. De même, comme on l'a vu, la Chine semble favoriser la mise en relation des nouvelles routes de la soie et des organisations régionales qu'elle rencontre sur son chemin, telles que l'UEE.

Dans le même temps, elle développe ses propres organisations et forums internationaux, qui lui échappent parfois en partie, telle la banque asiatique d'investissement pour les infrastructures², ou sur lesquels elle garde un absolu contrôle. Ce fut notamment le cas du premier forum international des nouvelles routes de la soie dont elle maîtrisa les invitations, l'ordre des intervenants, le moment qu'elle avait choisi pour que la proposition de déclaration commune fut remise aux participants, etc. Selon les observateurs, ce sommet, rassemblant autour de Xi Jinping Vladimir Poutine, Recep Erdogan, Alexis Tsipras ou encore la présidente du FMI et le secrétaire général de l'ONU avait des allures de « G20 réapproprié »³.

L'Expo Internationale d'Import de Chine réunira à Shanghai du 5 au 10 novembre 2018 des entreprises chinoises et de très nombreuses entreprises étrangères. Au-delà d'un événement purement économique, cette foire prend l'allure d'un Davos aux caractéristiques chinoises, la participation du Président chinois étant annoncée comme un point d'orgue de ce que la Chine considère comme un grand rendez-vous.

Dès avril 2013, quelques mois après son intronisation au poste suprême du parti communiste chinois et son investiture à la présidence, Xi Jinping avait évoqué l'idée d'un « rêve chinois » ou « Zhongguo mèng »⁴ qui consisterait à « restaurer la gloire passée de la Chine et de l'État, rappeler le désir séculaire d'une Chine moderne, riche et puissante, rendre les Chinois fiers et heureux afin de maintenir la stabilité sociale »⁵. Persistant sur cette ligne, une citation du président chinois a été récemment inscrite sur un monument à Beidaihe : « Nous voulons réaliser le rêve chinois non seulement pour le bien du

¹ Il s'agit d'un projet d'accord de libre-échange entre 16 pays autour de l'océan Pacifique, qui inclut les 10 pays membres de l'ASEAN (la Birmanie, le Brunei, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Vietnam) et 6 autres pays qui possèdent déjà un accord de libre-échange bilatéral avec l'ASEAN (l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud et la Nouvelle-Zélande).

² Fonctionnant selon les normes internationales reconnues par l'OCDE, le FMI ou le Club de Paris.

³ Pour reprendre les termes de Jean-François Di Meglio, président du think tank Asia Centre, cité dans l'article intitulé « Nouvelles routes de la soie : le projet titanesque qui inquiète l'Europe » par Clément Lesaffre, publié le 16 mai 2017, sur le site Internet d'Europe 1, europe1.fr.

⁴ Cité dans l'article « Une ceinture, une route » où le versant chinois de la mondialisation » de Éric de la Maisonnewoe, publié dans la Revue Défense nationale numéro 810 – mai 2018.

⁵ Ibid.

peuple chinois, mais aussi pour tous les peuples »¹. La perspective de voir émerger une proposition chinoise d'un nouvel ordre mondial, remettant en cause les organisations internationales dans lesquelles elle ne trouve pas sa place, semble plausible. Si tel devait être le cas toutefois, il n'est pas certain qu'il s'agirait d'un nouveau multilatéralisme.

En effet, la Chine semble privilégier les relations bilatérales, qui l'avantagent, par rapport aux relations multilatérales qui nécessitent des procédures permettant d'aboutir à un consensus pour lequel la plupart des parties doivent consentir certains sacrifices au regard de leurs intérêts propres. La Chine est ainsi souvent vue comme cherchant à diviser les organisations de coopération régionale existantes, par des échanges bilatéraux concurrents entre les membres d'une même organisation, à son profit. La politique chinoise semble plus volontiers fondée sur le « bilatéralisme de masse » que sur le multilatéralisme tel que nous le connaissons aujourd'hui.

La Chine investit les instances multilatérales mondiales, mais elle s'emploie avant tout à s'inscrire dans des relations bilatérales et à freiner la multilatéralisation des routes de la soie. On voit émerger des tentatives de réponse de certains pays qui cherchent à se cartelliser vis-à-vis de la Chine. Ces petits pays, directement concernés, se structurent entre eux pour choisir ce qu'ils vont faire avec la Chine, plutôt que de subir ses choix. Des réunions ont lieu en ce sens, en marge de l'OSCE (organisation pour la coopération et la sécurité en Europe). Quelle doit être dans ce contexte la position de l'Union européenne et de la France ?

2. La relation de l'Union européenne aux nouvelles routes de la soie et à la Chine

a) Le cas particulier du Royaume-Uni

Dans le contexte du Brexit, le Royaume-Uni, en recherche d'alliances commerciales et de partenariats, aurait pu choisir de coopérer étroitement avec la Chine dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Il a toutefois choisi de ne pas signer de mémorandum. Theresa May a ainsi quitté Pékin, en février 2018, sans parapher le protocole d'accord préparé par la Chine. Elle a considéré que les conditions économiques n'étaient pas réunies pour s'engager plus avant dans un partenariat économique bilatéral.

La relation économique bilatérale sino-britannique se caractérise par un déficit commercial de 25,4 milliards d'euros en 2016. Il semble que le contrôle des mouvements de capitaux par le pouvoir chinois, qui freine la participation des investisseurs chinois aux projets immobiliers des villes anglaises, est peu apprécié. La Première ministre anglaise a également appelé à un meilleur respect des droits de la propriété intellectuelle. Dans ce

¹ *Ibid.*

contexte, les nouvelles routes de la soie ne sont pas vues comme un instrument de libre-échange mais bien comme un nouvel instrument de l'État chinois pour élargir ses marchés, consolider ses excédents commerciaux et enfin comme un levier supplémentaire de transfert de technologie par le biais de la création de joint-ventures ou coentreprises.

b) Un partenariat économique UE-Chine tendu

Les relations commerciales entre la Chine et l'Union européenne se sont constamment renforcées depuis l'ouverture économique chinoise à la fin des années 1970. L'Union européenne est le premier partenaire commercial de la Chine et si le marché américain est le premier débouché pour l'Union européenne, il ne constitue plus son premier fournisseur. Ce rôle est désormais dévolu à la Chine. La croissance des échanges commerciaux et des investissements depuis l'entrée de la Chine à l'OMC fin 2001 a considérablement accentué l'interdépendance économique entre ces deux puissances économiques. Cette relation est caractérisée par un déséquilibre au profit de la Chine, avec un déficit commercial européen s'élevant pour 2016 à 161,9 milliards d'euros.

La vision communautaire des nouvelles routes de la soie consiste à reconnaître les nouvelles opportunités économiques que cette stratégie chinoise pourrait offrir aux pays européens à condition que le partenariat noué soit ouvert et équitable. À l'heure actuelle, toutefois, une certaine prudence est de mise, et l'Union européenne n'a pas signé de mémorandum avec la Chine.

Le 24 juin 2016, la Commission de l'UE et la Haute Représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité ont adressé une note politique conjointe au Parlement européen et au Conseil européen, définissant un nouveau cadre stratégique de la relation bilatérale entre l'Union européenne et la Chine¹, présenté en annexe. Soulignant les opportunités et les attentes suscitées par la relation entre la Chine et l'Union, ce document évoquait la nécessaire solidarité des membres de l'UE à l'international et affirmait la nécessité pour les pays de l'Union d'agir en « *bloc cohérent et avec efficacité* » afin, disait le texte, « *de promouvoir les intérêts de l'Europe et de ses citoyens* »². Ses principales propositions sont que l'UE :

- profite de nouvelles ouvertures pour renforcer sa relation avec la Chine .

- engage le dialogue avec la Chine sur son processus de réforme par des moyens pratiques qui génèrent des bénéfices mutuels pour nos relations

¹ Document intitulé « *Éléments pour une nouvelle stratégie de l'union européenne à l'égard de la Chine* ».

² Cité dans l'article intitulé « *Les vents contraires de la relation Chine – Europe* » par la rédaction du Site Question Chine, publié le 24 mars 2018 sur le site Internet questionchine.net.

dans les domaines, entre autres, de l'économie, du commerce, des investissements, de la société et de l'environnement.

- promeuve la réciprocité des règles du jeu équitables et une concurrence loyale dans tous les domaines de coopération ;

- encourage l'achèvement en temps utile des négociations concernant un accord global sur les investissements et une approche ambitieuse en matière d'ouverture de nouveaux débouchés commerciaux ;

- fasse progresser la connectivité entre l'Europe et la Chine, tant au niveau des infrastructures et des échanges que sur le plan numérique et dans sa dimension interpersonnelle, sur la base d'une plateforme ouverte fondée sur des règles qui sera profitable à tous les pays le long des itinéraires proposés ;

- promeuve les biens publics mondiaux, le développement durable et la sécurité internationale, conformément à nos responsabilités respectives dans le cadre de l'ONU et du G20 ;

- promeuve le respect de l'état de droit et des droits de l'homme en Chine et dans le monde ;

- et maximise la cohésion et l'efficacité de l'UE dans ses relations avec la Chine.

Le 18^e sommet UE-Chine qui s'est tenu à Pékin en juillet 2016 semble avoir eu lieu dans une ambiance inhabituellement tendue. Cette crispation s'est traduite par l'absence d'adoption de déclaration conjointe. La Chine souhaitait obtenir que l'Union européenne ouvre des négociations sur un accord de libre-échange UE-Chine et qu'elle reconnaisse le statut d'économie de marché. L'Union pour sa part cherchait la conclusion d'un accord global d'investissement entre l'Union et la Chine, comprenant un accès réciproque au marché, et un accord sur la protection des indications géographiques.

En juin 2017, s'est tenu le 19^e sommet entre l'Union européenne et la République populaire de Chine. Présenté comme un grand succès, il s'accompagne notamment de la signature d'un protocole d'accord afin d'entamer un dialogue sur le contrôle des aides d'État. De même un cadre stratégique de coopération douanière pour la période 2018-2020 a été signé. Il a été décidé de financer au titre de l'instrument de partenariat une nouvelle phase de l'arrangement administratif relatif à la coopération concernant la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle. Ce programme est depuis 2013 le principal instrument dont la commission européenne dispose pour régler les problèmes juridiques auxquels sont confrontées les entreprises communautaires en Chine. À l'occasion de ce sommet, Pékin a refusé de signer une déclaration commune sur le climat proposée par Bruxelles.

Outre les procédures anti-dumping que l'Union européenne a mises en œuvre et qui concernent de fait les échanges commerciaux avec la Chine,

elle examine en ce moment un dispositif de filtrage des investissements étrangers qui, là encore, trouvera à s'appliquer aux investissements chinois. Il permettra aux États membres de filtrer les investissements directs étrangers pour des motifs de sécurité et d'ordre public et définit les exigences de procédure fondamentales que doivent respecter les mécanismes de filtrage des États membres, telles que la transparence, la non-discrimination entre différents pays tiers et l'existence d'un recours en justice.

Recommandation : Soutenir l'action de l'Union européenne en vue d'obtenir un accord global sur les investissements, la réciprocité de l'ouverture du marché chinois, et un accord sur les indications géographiques, si importantes pour l'économie de nos territoires.

c) Une coopération déjà en œuvre : la plateforme sur la connectivité

En 2015, la Chine a été le premier État non membre de l'UE à annoncer sa volonté de contribuer au Plan d'investissement pour l'Europe. À la suite de cette annonce, un groupe de travail conjoint - « Plateforme sur la connectivité UE-Chine » - a été mis en place en septembre 2015 afin d'explorer les opportunités de synergies entre ces deux initiatives ainsi que les possibilités de co-financement pour des projets d'infrastructures spécifiques¹ et inciter la Chine à financer des projets d'infrastructures en Europe par des apports directs en capitaux propres et non plus simplement par des prêts, afin de favoriser la réciprocité et l'application des règles et standards européens. La position favorable de l'Union européenne à une coopération avec la Chine dans le cadre de la plateforme a été confirmée lors du 19^e sommet entre l'UE et la Chine. La plate-forme de connectivité UE-Chine y a tenu sa deuxième réunion. Des progrès ont été fait dans :

- l'échange de politiques et l'alignement sur les principes et les priorités visant à favoriser les connexions de transport entre l'UE et la Chine, sur la base du cadre des RTE-T et de l'initiative «Une ceinture, une route», en associant les pays tiers concernés ;

- la coopération tendant à la promotion de solutions au niveau international, l'accent étant placé sur les solutions vertes en matière de transport ;

- des projets concrets fondés sur des critères convenus d'un commun accord, y compris la durabilité, la transparence et des conditions de concurrence égales.

¹ Ont participé à ce groupe de travail la Commission, le SEAE, la BEI côté UE et le Fonds des Routes de la Soie et la commission nationale pour le développement et la réforme (NDRC) côté chinois.

La liste des projets d'infrastructures présentés dans le cadre de la plateforme est la suivante :

- 1) Projet de brise-lames dans le port de Gênes (Italie)
- 2) Projet de centre ferroviaire de Gênes (Italie)
- 3) Adaptation de la voie navigable de la rivière Odra (E30) aux standards internationaux (Pologne)
- 4) Construction du Canal de Silesie (Pologne)
- 5) Construction d'une cascade basse et intermédiaire sur la rivière de Vistule (voies maritimes E40 et E70) (Pologne)
- 6) Extension de la voie maritime E-40 avec la connexion Varsovie-Brzesc (Pologne)
- 7) Développement du terminal intermodal de Kosice (Slovaquie)
- 8) Développement du terminal intermodal de Leopoldow (Slovaquie)
- 9) Développement du terminal intermodal de Bratislava (Slovaquie)
- 10) Projet d'autoroute Hemus (Bulgarie)
- 11) Projet d'autoroute de la mer Noire (Bulgarie)
- 12) Remise en état des paramètres de conception du chemin de fer « Line Project » entre Ruse et Varna (Bulgarie).

Elle complète la liste des infrastructures présentées lors de la première réunion de la plateforme en novembre 2016 :

- 1) Corridor mer du Nord-Baltique (Lettonie)
- 2) Le « V0 Rail Cargo Line », projet visant le transport de marchandises par rail en contournant Budapest (Hongrie)
- 3) Le chemin de voie de fer Hongrie-Serbie (Hongrie)
- 4) Le projet Rijeka-Zagreb-Budapest (Croatie)
- 5) Le corridor oriental dans la région des Balkans de l'Ouest (Serbie)
- 6) Le corridor « 5c », projet d'autoroute en Bosnie-Herzégovine
- 7) Le projet de chemin de fer de Koper à Divaca (Slovénie).

Le Fonds européen d'investissement (FEI), qui fait partie du Groupe de la Banque européenne d'investissement, et le Fonds chinois de la route de la soie (Silk Road Fund, SRF) ont signé un protocole d'accord dans le but d'investir ensemble dans des fonds de capital-investissement et de capital-risque qui, à leur tour, investiront dans des petites et moyennes entreprises (PME) situées principalement dans l'UE¹.

Le total des crédits engagés devrait atteindre 500 millions d'euros, dont 250 millions d'euros seraient financés par le FEI et 250 millions d'euros

¹ La Commission européenne et la commission nationale chinoise pour le développement et la réforme ont joué un rôle important en soutenant les négociations qui ont abouti à la signature du protocole d'accord.

par le SRF. La signature du protocole d'accord fait suite à la volonté exprimée par la Chine, lors du dialogue économique et commercial de haut niveau en 2015, d'examiner les possibilités de contribuer au plan d'investissement pour l'Europe, également connu sous le nom de «plan Juncker», et de renforcer sa coopération avec l'UE sur les questions d'investissement en général. Cette initiative viendrait compléter le volet PME du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) du plan Juncker, qui devrait déjà faciliter l'accès au financement de quelque 416 000 petites entreprises dans toute l'Europe.

Par ailleurs, une étude a été demandée par la commission des transports et du tourisme (TRAN) du Parlement européen et s'intitule « la nouvelle route de la soie – débouchés et défi pour le transport européen ». Elle recommande notamment que l'Union européenne exploite le cadre de la «plateforme de connectivité» UE-Chine, pour clarifier davantage la portée géographique et le champ d'application de la BRI. Elle précise que

« - L'Union devrait tendre à définir, en collaboration avec la Chine, des corridors prioritaires et à mener des études sur les corridors, semblables à celles préparées pour le Réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

Dans l'immédiat, il n'y a pas lieu de modifier le programme du RTE-T existant dans le but de remédier aux goulets d'étranglement ou aux contraintes et d'effectuer des arrangements pour le trafic supplémentaire généré par l'initiative. La portée et les éventuelles évolutions de l'initiative sont trop incertaines pour justifier un investissement en des localisations spécifiques le long d'un corridor donné du RTE-T.

Néanmoins, les études portant sur un corridor RTE-T devraient être révisées régulièrement afin de prendre en considération les évolutions liées à la BRI et aux autres initiatives pertinentes de pays tiers. D'une manière plus générale, la politique du RTE-T devrait être davantage tournée vers l'extérieur pour prendre directement en compte de telles initiatives.

La révision régulière des études portant sur les corridors du RTE-T devrait être facilitée par la préparation de prévisions du trafic pour les corridors prioritaires au titre de la BRI, suivant le modèle du «EU Reference Scenario 2016 : Energy, transport and GHG emissions-Trends to 2050» (Scénario de référence 2016 de l'Union européenne relatif aux tendances à l'horizon 2050 en matière d'énergie, de transports et d'émissions de gaz à effet de serre). »¹

d) Les messages communs européens

Tous les niveaux de l'Union européenne semblent donc mobilisés : la commission, les commissions du Parlement concerné, le SEAE, et différentes directions de la commission. Pour autant, ou peut-être à cause de la

¹ Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique des politiques structurelles et de cohésion, Transports et tourisme, Étude réalisée pour la commission TRAN : La nouvelle route de la soie - débouchés et défis pour le transport européen » étude 2018.

multiplicité des acteurs, un discours clair sur la position européenne sur les nouvelles routes de la soie ne paraît pas immédiatement lisible.

Lors du premier forum international sur les routes de la soie, organisé en mai 2017 dans la capitale chinoise, la position commune est venue des ambassades des États membres à Pékin, qui ont abouti à la rédaction des messages communs qui ont été transmis aux autorités chinoises. Ils sont reproduits en annexe. Ils soulignent la volonté de l'UE de soutenir les initiatives visant à améliorer les infrastructures qui contribuent à une croissance durable dans la région euro-asiatique, dans une approche ouverte et participative. Ils rappellent l'attachement de l'Union à une coopération fondée sur une transparence à propos des programmes et des activités de toutes les parties prenantes, sur des marchés publics ouverts et fondés sur des règles ainsi que sur un accès réciproque au marché.

Les messages communs soulignent que tous les pays concernés doivent s'intéresser aux liaisons d'infrastructure transfrontalières et aux corridors dans et entre les continents et qu'ils devraient tous pouvoir exprimer leurs priorités en matière de réseaux d'infrastructure primaires et secondaires/sous-régionaux. Enfin, il est encore rappelé qu'il conviendrait de mettre pleinement à profit les structures multilatérales telles que le Sommet Europe-Asie pour faire de cette approche participative une réalité.

Les ambassadeurs des États membres en poste à Pékin, au plus proches des évolutions du régime et de sa doxa sur les nouvelles routes de la soie, sont appelés à poursuivre leurs travaux. Cette manière originale de procéder a été efficace, mais ne saurait se substituer à une position plus globale de l'Union européenne.

e) Quelles perspectives ?

L'Union européenne prépare actuellement sa propre stratégie sur la connectivité entre l'Europe et l'Asie qui pourrait être adoptée à la fin du premier semestre 2018. Celle-ci devrait chercher à renforcer la gouvernance et la soutenabilité des projets sur la base des intérêts et des normes de l'Union européenne, en mettant l'accent sur le financement de ces projets, l'accès aux marchés publics et la bonne articulation entre les instruments dont dispose l'Union européenne et le rôle des institutions financières internationales.

Outre l'initiative chinoise, celle-ci prendra en compte les initiatives d'autres partenaires en Asie. Elle pourrait notamment reprendre le TRACECA, (Transport Corridor Europe-Caucase-Asie), programme de transport international impliquant l'Union européenne et quatorze États membres de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale¹.

¹ Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Iran, Moldavie, Ouzbékistan, Roumanie, Turquie, Ukraine, Tadjikistan, Turkménistan. Les projets de TRACECA se structurent autour de cinq groupes de travail : transport maritime, aérien, routier et ferroviaire, sécurité et

Le rôle que l'Union européenne jouera dans les nouvelles routes de la soie, et son influence dans les modalités de connexion entre l'Europe et l'Asie, dépendront largement d'une volonté politique qui doit s'affirmer.

La Chine, quelles que soient ses intentions, en raison de son poids économique et militaire, développe une politique de puissance. Face à elle, l'Union européenne, fondée sur la recherche de la paix, ne peut pas constituer l'accélérateur de puissance qui pourrait sembler nécessaire dans le contexte de ce début du XXI^e siècle caractérisé par le retour des États-puissance et l'affaiblissement de l'influence modératrice des organisations internationales.

L'Europe doit surtout mettre en avant sa principale force, qui est sa vision normative et sa capacité à articuler l'équilibre des puissances plus qu'à entrer dans la compétition ou à gérer l'affrontement. L'Union européenne pourrait ainsi chercher à renforcer ses relations avec l'ASEAN en mettant en avant, certes les échanges économiques, mais aussi des secteurs thématiques essentiels dans lesquels son apport pourrait être apprécié : la lutte contre le terrorisme, la cybersécurité et la lutte contre les menaces hybrides, ou encore la surveillance maritime. La question de la mise en avant de valeurs démocratiques n'en est pas moins essentielle. La transition de puissance qui marque l'avènement de la Chine comme première puissance mondiale est un tournant majeur dans les relations internationales. Pour la première fois dans l'histoire contemporaine, le principal pôle de puissance n'est pas une démocratie.

Dans ce contexte, le recul du multilatéralisme risque de se traduire par l'apogée du droit du plus fort, rendant l'Union européenne plus attractive que jamais si elle sait affirmer sa volonté de contribuer à stabiliser les équilibres. En effet, elle représente sans doute une des rares options sans crainte d'une influence géopolitique dans la zone, d'une réduction de souveraineté ou d'une conditionnalité politique. La position française, très engagée dans le projet européen, peut être une force pour renforcer cette coopération multilatérale, elle pourrait pallier le manque de communication, si ce n'est de stratégie européenne en la matière. Le Conseil des affaires étrangères de l'Union européenne devrait inscrire de façon plus systématique les problématiques de la zone indo-pacifique à son ordre du jour.

infrastructure. Parmi les projets spécifiques, le plus connu est le projet de construction d'un nouveau pont pour remplacer et protéger le pont historique de Krasny Most, situé entre la Géorgie et l'Azerbaïdjan.

Recommandation : Porter les messages communs communautaires, car une action concertée de l'Union a plus de chance d'aboutir. Inscire le sujet au Conseil des affaires étrangères et au Conseil "Affaires économiques et financières" (Ecofin) : sortir de la logique de silo et plus globalement du silence de l'Union sur ce sujet. Enfin, soutenir l'adoption de la stratégie communautaire sur la connectivité entre l'Europe et l'Asie. Prendre en compte, dans cette optique, le TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucase-Asie).

3. La position française : quelle feuille de route ?

a) La visite présidentielle en Chine

Du 8 au 10 janvier 2018 a eu lieu la visite d'État du Président de la République française en Chine, première visite en Chine d'un chef d'État depuis le début de l'année et première visite d'un chef d'État européen depuis le 19^e congrès du parti communiste chinois. Elle était l'occasion de donner une nouvelle impulsion à une relation bilatérale, ancrée dans l'histoire¹. Cette visite a été l'occasion d'annoncer l'approfondissement du dialogue bilatéral, avec l'engagement de se rendre en Chine au moins une fois par an.

La relation bilatérale France-Chine dépasse largement le cadre des nouvelles routes de la soie et touche aux questions stratégiques, telles que le domaine aéronautique ou le domaine nucléaire par exemple. Elle concerne également les grands dossiers internationaux tels que la lutte contre le terrorisme et la lutte contre le réchauffement climatique, la France soutenant l'engagement de la Chine en faveur de l'environnement dans le cadre de l'accord de Paris.

Cette rencontre de haut niveau a également été l'occasion pour la France d'exprimer son soutien à la stratégie chinoise des nouvelles routes de la soie.

Dans un discours, n'ignorant « rien des rapports de forces », le Président a estimé que cette initiative chinoise pourrait rejoindre les intérêts de la France et de l'Europe, si certaines conditions sont respectées. Il s'agit notamment du respect des normes sociales et environnementales, de l'accès libre et transparent aux marchés publics, des règles de protection de la propriété intellectuelle. Un extrait du discours du Président, relatif aux nouvelles routes de la soie, prononcé dans la ville de Xian, carrefour des

¹ Lors de leur déplacement en Chine, vos rapporteurs ont constaté à quel point la dimension historique de la relation bilatérale était importante. Les références à ce passé commun allant de Napoléon et la fameuse phrase qui lui est prêtée sur le destin de la Chine : « Laissez donc la Chine dormir, car lorsque la Chine s'éveillera le monde entier tremblera », au Général de Gaulle, acteur de la reconnaissance par la France de la République Populaire de Chine et de l'échange d'ambassadeurs entre la France et la Chine.

anciennes routes de la soie, est reproduit ci-dessous (les passages mis en gras le sont par vos rapporteurs).

Extrait de la transcription du discours du Président de la République
au palais de Daminggong, à Xian, le 9 janvier 2018

*Mais ces routes de la soie ne pourront pleinement être une réussite que si elles parviennent à créer **ces coopérations équilibrées**, ces richesses partagées, à donner envie de lancer des projets, à s'extirper des passions mauvaises, de la radicalité, du fanatisme, du repli pour se projeter vers un avenir meilleur. Bien sûr, je n'ignore rien des rapports de force qui existent dans toute initiative internationale structurante d'où qu'elle vienne. Et donc, je pense que pour avancer ensemble vers ces objectifs que nous partageons, nous devons aussi nous donner **les bonnes règles. Travailler en commun avec cet esprit de coopération équilibrée et avoir cette volonté de cohérence.***

*Les routes de la soie doivent répondre aux objectifs que nous nous assignons pour les biens communs. Ce doit être **des routes de l'intelligence qui, dans chaque pays qu'elles traverseront, devront faire émerger une société civile, des talents, une capacité à innover dans les pays. Elles ne peuvent être les routes d'une nouvelle hégémonie qui viendraient en quelque sorte mettre en état de vassalité les pays qu'elles traversent. Elles doivent contribuer à l'intelligence du vingt-et-unième siècle.***

*Ces routes de la soie doivent participer de cet esprit de justice, comme je l'évoquais, et donc être en quelque sorte **des routes de la soie vertes**. Aussi est-il indispensable que **les investissements, le développement d'infrastructures, les choix qui sont faits tout au long de ces routes de la soie soient cohérents avec nos propres objectifs internationaux et ce que nous décidons dans nos propres pays.***

La transparence, l'interopérabilité, l'ouverture dans la passation des marchés publics, le respect des règles de concurrence, de propriété intellectuelle, le partage des risques sont des sujets que nous traitons ensemble dans le cadre du G20. Le respect de ces principes est bien sûr essentiel, tout simplement parce que ces principes permettent un partenariat mutuellement bénéfique, une soutenabilité financière accrue, et donc la réussite des projets engagés. Ils devront aussi nourrir cette philosophie nouvelle et ce sera au cœur du dialogue que nous aurons à conduire.

Cette rencontre bilatérale s'est conclue par l'annonce de l'établissement d'une feuille de route relative aux nouvelles routes de la soie.

b) La feuille de route française

Dans cette perspective, un groupe de travail interministériel associant le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, et le ministère de l'économie, notamment la direction du trésor compétent, a été constitué.

Selon les informations recueillies par vos rapporteurs, les entreprises devraient être associées ou du moins consultées dans l'élaboration de cette feuille de route. Les régions, acteurs du développement économique de nos territoires, ne semblaient pas devoir l'être, alors que leur expérience et leur compétence dans la coopération bilatérale France Chine sont évidentes et pourraient être utiles à la réflexion menée.

Ce groupe de travail doit creuser trois pistes : identifier des projets qui peuvent être réalisés en coopération avec la Chine, notamment dans les pays tiers, proposer à la labellisation des projets existant déjà, et identifier de nouveaux pays dans lesquels une coopération en pays tiers pourrait être mise en place. Cette feuille de route devrait être présentée à la fin du premier semestre 2018.

Recommandation : Associer les entreprises et les régions à la conception puis à l'application de la feuille de route annoncée par le Président de la République pour orienter les coopérations franco-chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Favoriser la mobilité en Chine, en particulier des étudiants français, afin d'améliorer la connaissance de la culture et du marché chinois.

c) La coopération en pays tiers

La coopération en pays tiers devrait s'appuyer sur un instrument financier créé en 2016 : le Fonds franco-chinois pour l'investissement dans les pays tiers. Le 14 novembre 2016, dans la foulée de la visite du Premier ministre chinois en France, la CDC International Capital (CDC IC), la filiale de la Caisse des dépôts dédiée aux partenariats avec des fonds souverains, et le fonds d'État souverain chinois CIC Capital ont signé un accord créant le « Fonds franco-chinois pour l'investissement dans les pays tiers » ou « Sino-French Third-Countries Investment Fund ». Ce fonds a pour vocation de soutenir des projets d'entreprises, pour lesquels la forte complémentarité entre les économies française et chinoise doit permettre de favoriser le développement économique et social des marchés tiers. Il doit investir, selon une logique de marché, principalement dans des secteurs industriels, notamment les énergies renouvelables et l'environnement, l'industrie manufacturière, les biens industriels et de consommation de détail, la santé, la logistique et les infrastructures.

Ce fonds est doté de 300 millions d'euros, abondé chacun pour moitié par CDC IC et par CIC Capital. Lors de sa création, il était prévu que ses moyens atteignent 2 milliards d'euros dans les années à venir, en accueillant d'autres investisseurs institutionnels. Son action était envisagée pour un tiers en Afrique, un tiers en Asie et un tiers dans le reste du monde.

Enfin, un comité de pilotage des partenariats franco-chinois en marchés tiers a également été mis en place.

Les perspectives de coopération en Namibie semblent en bonne voie. D'autres projets pourraient se concrétiser au Cambodge ou en Serbie par exemple.

Ces coopérations en pays tiers pourraient être d'intéressantes pistes d'actions conjointes entre la Chine et la France permettant de définir des méthodes pour choisir les projets retenus et pour mettre en œuvre les modalités de leur réalisation, dans le respect des règles internationales. Dans l'attente d'une évolution des conditions d'investissement sur les marchés chinois, cette coopération en pays tiers semble raisonnable. Elle pourrait être, de plus, une façon de forger des expériences communes dans lesquelles les façons de faire des opérateurs français soient prises en compte, ce dont nos partenaires chinois semblent friands, notamment en Afrique.

Il convient à ce sujet de ne pas faire preuve de naïveté, là encore, l'importance des investissements chinois en Afrique montre que la France n'est pas un intermédiaire indispensable. Nous avons en revanche une expérience à partager dans le cadre d'un partenariat équilibré.

L'Afrique de l'Ouest est d'ailleurs un des axes de développement, inattendu, des nouvelles routes de la soie, qui vu leur omniprésence partout dans le monde, pourraient voir leur noms changer une nouvelle fois pour devenir les « nouvelles routes internationales de la soie » par exemple.

Vos rapporteurs ont eu connaissance de nombreux projets de développement d'infrastructures au Maroc et en Algérie dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Au Maroc, la création de Casablanca Finance City et de Tanger Tech, zones économiques ¹ destinées à attirer des investissements étrangers via des crédits d'impôts, vise à la création de valeur et d'emplois locaux. Cent mille emplois pourraient ainsi être créés à Tanger à l'issue de dix ans de travaux grâce à un investissement estimé à 11 milliards de dollars. Sur ce projet, le groupe BMCE Bank of Africa travaille de concert avec le groupe chinois China Railway Construction Corporation International chargé d'une partie de la construction et de la promotion de la zone auprès des entreprises chinoises.

S'agissant de l'Algérie, la route transsaharienne Alger-Agadez-Lagos est presque entièrement réalisée, et devrait bientôt permettre de développer les échanges des deux côtés du Sahara.

De nouvelles infrastructures devraient encore être construites pour développer ces routes, un projet de port semble notamment être à l'étude.

Le Maroc et l'Algérie ont signé un mémorandum avec la Chine. Dans ces pays, les occasions de coopération franco-chinoise en pays tiers pourraient également avoir du sens.

¹ Celles-ci ne seraient pas exclusivement réservées aux entreprises chinoises qui se sont vu octroyer une tranche de 2000 ha de friches industrielles.

Recommandation : Étudier les possibilités de mener des coopérations en pays tiers en Europe centrale mais aussi en Afrique de l'Ouest.

CONCLUSION

Nous arrivons au terme de ce travail, plus conscients que jamais qu'il ne peut avoir de fin. Chaque semaine de nouvelles publications de qualité paraissent sur les nouvelles routes de la soie, chaque rencontre est l'occasion d'explorer de nouvelles dimensions de cette stratégie chinoise.

Comment répondre à la question posée initialement : que sont les nouvelles routes de la soie ? C'est un instrument de développement intérieur et extérieur de la Chine. C'est aussi un réseau d'infrastructures vecteur de croissance mondiale. C'est aussi une déclinaison d'une vision géopolitique chinoise, c'est-à-dire d'une politique de puissance dans un cadre géographique déterminé, d'un « desserrement » occidental de la Chine.

La France, mais aussi l'Europe, stimulée dans ce domaine par une France que nous voulons aussi lucide que dynamique, doivent prendre part à cette initiative. Une autre lecture du projet chinois l'assimile au plan Marshall du XXI^e siècle. Imagine-t-on un pays européen refuser le plan Marshall après-guerre ? Cette question est volontairement polémique : peut-on après des années de ralentissement économique refuser de participer au projet de développement mondial porté par la Chine ? Doit-on pour autant y participer à n'importe quelle condition ?

Ce projet ne pourra être un succès, pour toutes les parties, que s'il fonctionne dans les deux sens en créant un équilibre satisfaisant entre les échanges Est-Ouest et les échanges Ouest-Est. La dimension économique et la dimension géopolitique doivent ainsi être prises en compte pour établir un double partenariat : un partenariat commercial basé sur la réciprocité de l'ouverture des marchés, le respect de la concurrence et de la transparence des marchés, et un partenariat stratégique basé sur la coopération multilatérale cartellisée.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 30 mai 2018, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, a procédé à l'examen du rapport de M. Pascal Allizard et Mme Gisèle Jourda, co-présidents du groupe de travail sur « les nouvelles routes de la soie ».

M. Pascal Allizard, co-président. – Monsieur le président, mes chers collègues, en octobre 2017, notre commission a confié à Gisèle Jourda et moi-même la responsabilité de mener une réflexion sur les nouvelles routes de la soie, au sein d'un groupe de travail composé également de MM. Edouard Courtial et Jean Noël Guérini. La richesse et la complexité du sujet que nous soupçonnions nous sont apparues croissantes au cours d'un déplacement qui a nous conduits à Pékin, Changchun, Hong-Kong, puis Islamabad et Karachi en décembre 2017, et au long de plusieurs dizaines d'auditions menées de décembre 2017 à mai 2018.

En 2000, une boucle logistique entre la France et la Chine prenait trois mois. En 2012, il fallait encore, au minimum, un mois pour acheminer des marchandises depuis Shanghai jusqu'à Rotterdam par la mer, via le canal de Suez, moins de trois semaines en train, et environ quinze jours en camion. Le 21 avril 2016, un premier convoi ferré a rallié Wuhan à Lyon en quinze jours, après un périple de 11 000 kilomètres. Le 23 février 2017, le Premier ministre français, de passage en Chine, a assisté à l'arrivée en sens inverse d'un train chargé de bouteilles de Bordeaux et de pièces détachées en provenance des usines PSA. Pour autant, 80 % des trains arrivés chargés en France en repartent vides. Cette asymétrie illustre bien une des problématiques lourdes du sujet.

En 2013, le Président Xi Jinping a lancé son projet des nouvelles routes de la soie développant des infrastructures pour relier la Chine à l'Europe et à l'Afrique orientale. Deux axes composent ces nouvelles routes de la soie : un axe terrestre traversant l'Europe centrale, l'Asie centrale, la Russie, le Caucase, mais aussi la Turquie, l'Iran, l'Afghanistan et le Pakistan et un axe maritime reliant la Chine à l'Afrique orientale et à la Corne de l'Afrique. Entre ces deux axes, toutes les combinaisons sont possibles. Les cartes vont être projetées pendant notre présentation pour que vous puissiez visualiser l'ampleur de la politique chinoise. Notre première préoccupation a été de tenter de répondre à cette question, que sont les nouvelles routes de la soie ?

Elles concernent directement 70 % de la population mondiale, 75 % des ressources énergétiques mondiales et 55 % du PIB mondial. Les montants consacrés par la Chine à cette politique seraient compris entre 5 000 et 8 000 milliards de dollars dans les cinq prochaines années. Les besoins de

financement pour tous les projets rattachés aux nouvelles routes de la soie pourraient dépasser le trillion (c'est-à-dire le milliard de milliard) annuel.

Ces nouvelles routes de la soie sont déployées par la Chine qui est devenue la deuxième puissance militaire et le premier contributeur en personnel de maintien de la paix dans le monde. Elle est aussi la deuxième puissance économique mondiale, avec un PIB estimé à 12 362 milliards de dollars en 2017. Elle est le premier exportateur mondial et le premier détenteur de réserves de change. Aux Cassandre qui prédisaient le ralentissement de sa croissance, elle oppose des taux de progression du PIB juste inférieurs à 7 %. Le bémol de ce tableau, ce sont les surcapacités de l'économie chinoise. À titre d'exemple, de 2015 à 2016, les cimentiers chinois auraient produit davantage de ciment que les cimentiers américains pendant tout le XX^e siècle. Ces surcapacités fragilisent l'économie chinoise et suscitent des réactions, telles que la menace de taxation de l'acier par les États-Unis et les mesures antidumping prises par l'Union européenne. La recherche de solutions à ces surcapacités n'est pas étrangère à la politique des nouvelles routes de la soie.

Celles-ci, selon la doxa officielle, sont composées de 5 piliers :

- l'approfondissement de la coordination des politiques publiques de développement est présenté comme la priorité première des nouvelles routes de la soie qui se veulent une plateforme de coopération ou de connectivité visant à améliorer l'intégration économique afin de favoriser la croissance de l'économie mondiale,

- le second pilier concerne le développement des d'infrastructures et leur interconnexion. Nous parlons là de routes, de chemin de fer, de ports, d'aéroports, de réseaux de fibre optique, de câbles sous-marins, de réseaux électriques, de réseaux de transports d'énergie, etc.

- troisième pilier : le développement du commerce international. De 2013 à 2016, le volume du commerce de marchandises échangées entre la Chine et les pays le long des nouvelles routes de la soie s'est élevé à 3 100 milliards de dollars, représentant 26 % du chiffre d'affaires total du commerce extérieur enregistré par la Chine,

- le quatrième pilier de l'initiative chinoise est la libre circulation des capitaux, ou plus précisément les modalités de financement des nouvelles routes de la soie. La Chine a déjà engagé entre 800 et 900 milliards de dollars dans les premiers projets de la route de la soie depuis 2013. Alors qu'on parle usuellement d'investissements chinois, il s'agit bien de prêts dans la majorité des cas, proposés à un taux d'intérêt supérieur de plusieurs points au taux libor. La question de leur soutenabilité, du risque d'exportation de la dette et de la fragilisation des pays endettés auprès des banques chinoises a été soulevée en avril 2018 par le FMI.

- enfin, le développement de la « compréhension mutuelle entre les peuples » est le cinquième pilier des nouvelles routes de la soie.

Telle est la présentation officielle, mais quelle perception en avons-nous ? Le groupe de travail au cours de son déplacement en Chine et de ses auditions a entendu presque tout et son contraire, parfois à quelques minutes d'écart : les nouvelles routes de la soie ne seraient qu'un simple « label économique », sorte de marque apposée sur des projets économiques, et deviendraient quelques instants plus tard la proposition chinoise d'un nouvel ordre mondial.

Le développement des infrastructures est plus sûrement un instrument au service des objectifs réels de la Chine que le but en soi de la stratégie chinoise. La politique des nouvelles routes de la soie nous semble avoir trois objectifs :

- assurer la stabilité de la République populaire de Chine. Cela passe par le développement interne, l'aménagement et le rééquilibrage du territoire chinois, la maîtrise des tentations séparatistes du Xinjiang et la création de nouveaux débouchés économiques pour cette économie chinoise en surcapacités. La croissance est la clé de la stabilité de la société et de la légitimité de son parti dirigeant.

- deuxième objectif : sécuriser les frontières, l'environnement régional et les approvisionnements, en particulier en offrant une alternative au détroit de Malacca entre la péninsule malaise et l'île indonésienne de Sumatra, par lequel passe l'essentiel de l'approvisionnement chinois en pétrole.

- enfin, le dernier objectif est de proposer une alternative à l'ordre mondial, hérité de Bretton Woods. La création de la banque asiatique d'investissement dans les infrastructures est apparue comme un instrument financier visant à permettre l'émancipation du système international américano-centré. Une nouvelle étape a été franchie début 2018 avec la décision de créer très rapidement un marché domestique pour la négociation des contrats à terme sur le pétrole brut libellé en yuan chinois et convertible en or, aux bourses de Shanghai et d'Hong-Kong. La Russie, l'Iran, le Qatar et le Venezuela acceptent désormais de vendre leur pétrole avec des contrats en yuans convertibles en or.

À cela s'ajoute une politique de diplomatie publique bien huilée. La Chine déploie tous ses efforts pour permettre la reconnaissance internationale des nouvelles routes de la soie, ce qui est chose faite à l'ONU. Les nouvelles routes de la soie sont citées dans des résolutions du Conseil de sécurité, le PNUD a même signé un mémorandum de participation aux nouvelles routes de la soie. La Chine mobilise ses think tanks, ses instituts Confucius, organise forums et rencontres internationales dont le premier forum international des nouvelles routes de la soie qui s'est tenu en mai 2017 à Pékin, etc. Cette stratégie fonctionne d'autant mieux qu'elle rencontre les attentes de nombreux pays qui acceptent de signer les mémorandums de participation aux nouvelles routes de la soie tant leurs besoins en

développement et en particulier en financement d'infrastructures sont énormes. Nous avons déjà parlé la semaine dernière de Djibouti.

Dans le cadre des nouvelles routes de la soie, en 10 ans, la Chine a injecté près de 14 milliards de dollars, dont une partie sous forme de prêts, dans ce pays dont le PIB est de 1,2 milliard par an. En 2012, les investissements directs étrangers chinois ont été à peu près équivalents au total du PIB de Djibouti. Cette médaille a son revers. L'endettement externe de Djibouti est ainsi passé de 50 % du PIB en 2014 à 80 % en 2017. À partir de 2019, Djibouti devra rembourser 50 millions de dollars par an. Il pourrait alors être nécessaire, face aux défis de la soutenabilité de la dette, de revendre une partie des capitaux djiboutiens des infrastructures construites. Notre rapport propose une recommandation sur l'action que la France doit mener à Djibouti. Si nous ne pouvons pas égaler la force de frappe économique et la vitesse de la Chine, nous pouvons promouvoir la francophonie, l'éducation et la formation notamment dans les métiers de la logistique, des transports ou des finances.

Enfin, je voudrais vous dire quelques mots du Pakistan. Le corridor économique Chine-Pakistan (CPEC) est un projet de long terme basé sur la construction d'infrastructures, le développement industriel et l'amélioration des conditions de vie des populations situées le long du corridor. Lancé en 2013 pour un achèvement prévu en 2055 : notez bien la durée de ce plan. Le temps n'est pas une contrainte mais un atout. Il a été intégré aux nouvelles routes de la soie. S'il est difficile de faire la part entre les investissements, les dons et les prêts consentis par la Chine dans le cadre du CPEC, un montant de 54 milliards de dollars est avancé.

Ce projet est souvent présenté comme une première réalisation des nouvelles routes de la soie, et comme un modèle qui pourrait être reproduit sur d'autres portions de la BRI. Il est donc intéressant de constater qu'il présente des opportunités pour les entreprises françaises dont l'excellence est reconnue dans les domaines agricole et agro-alimentaire par exemple. Le CPEC soulève toutefois de réelles questions : sur le niveau de risque que représentent les investissements dans une zone supposée être désormais moins exposée aux attentats terroristes et sur le niveau d'adhésion des différentes forces politiques en présence au Pakistan et des populations. Un projet d'infrastructure a été « délabellisé », le Pakistan préférant que la Chine ne participe plus à son financement, de même le développement des zones économiques spéciales le long du CPEC ne semble pas faire l'objet d'un parfait consensus.

Le contexte appelle donc une certaine prudence, mais, et c'est une des recommandations de notre rapport, la France doit mettre en avant ses atouts reconnus pour réaliser des investissements rentables et sûrs au Pakistan, sans sous-évaluer le risque sécuritaire. Le Pakistan a été l'un des premiers pays à connaître des réalisations tangibles et considérables des nouvelles routes de la soie, ce qui explique qu'il ait été une étape de notre

déplacement. Un travail d'analyse et d'évaluation serait à mener, comme nous l'avons fait, systématiquement sur les pays des routes de la soie.

Je donne la parole à ma collègue qui va maintenant vous présenter les perspectives de développement des nouvelles routes de la soie.

Mme Gisèle Jourda, co-présidente. - Monsieur le président, mes chers collègues, je vais pour ma part vous présenter les perspectives des nouvelles routes de la soie. Ce projet est particulièrement changeant, et dans ses dénominations, et dans ses contours. Les traductions de l'intitulé de cette politique chinoise « Yi dai yi lu » varient au fil du temps. C'est ainsi devenu « one Belt, one Road » -OBOR- « une ceinture, une route » où la ceinture est terrestre et la route maritime- puis, en 2017 « Belt and Road initiative » - BRI- traduite par l'Initiative des Nouvelles Routes de la Soie. Enfin, la logique d'installation de comptoirs commerciaux et de rachats ou de constructions de ports tout au long de ces nouvelles routes conduit également à les appeler le « collier de perles ». Ces changements de noms sont-ils la preuve que cette politique évolue pour prendre en compte les aspirations des pays qui la rejoignent ou pour coller à l'expansion des intérêts chinois ?

Loin de la route de la soie historique, les nouvelles routes de la soie déploient leurs itinéraires. Nous avons déjà parlé de l'Afrique dont Djibouti constitue l'une des portes d'entrée de l'Afrique de l'Est, avec deux chemins de fer vers l'Éthiopie. Nous avons également eu connaissance de nombreux projets de développement des nouvelles routes de la soie en Afrique de l'Ouest et du Nord, avec des infrastructures au Maroc et en Algérie (zones économiques et ports).

L'Amérique latine est également l'objet d'un nouveau développement de l'initiative chinoise. En janvier 2018 s'est tenue, à Santiago du Chili, la deuxième édition du forum Chine-CELAC (Communauté des États Latino-Américains et de la Caraïbe). Le ministre chinois des affaires étrangères est venu encourager la participation aux nouvelles routes de la soie. Plusieurs États, dont le Chili et la Bolivie, auraient annoncé leur intention d'adhérer à l'initiative des nouvelles routes de la soie. En 2017, les banques et institutions chinoises ont injecté 23 milliards de dollars en Amérique latine. Le Brésil, sur les 10 dernières années, aurait bénéficié de 46,1 milliards de dollars d'investissements chinois et 10 milliards supplémentaires d'acquisitions.

L'Arctique, si riche de ressources énergétiques, intéresse également la Chine, qui a obtenu en 2013, sans être un État du cercle polaire, le statut d'État observateur au Conseil de l'Arctique. Le 26 janvier 2018, la Chine a présenté son document de politique étrangère sur l'Arctique. Fidèle à sa stratégie d'influence douce ou soft power, la Chine est devenue pourvoyeur de capitaux dans la mise en valeur des ressources de la région ainsi que pour l'exploitation, très coûteuse pour les riverains, des futures routes maritimes. Le gouvernement pousse ainsi ses entreprises nationales à établir des

consortiums avec les entreprises des États circumpolaires, en particulier dans le secteur minier au Canada et au Groenland. L'intensification de la présence militaire chinoise en Arctique accompagne également sa stratégie d'intégration. Dans ce domaine, notre rapport prévoit une recommandation : la France doit veiller à maintenir une présence de haut niveau dans les différents forums Arctiques multinationaux pour porter sa position. Elle doit également favoriser les coopérations avec le Danemark, seul pays de l'Union européenne qui soit État riverain de la méditerranée Arctique (que vous voyez sur les cartes projetées) et membre du Conseil de l'Arctique.

L'extension des nouvelles routes de la soie concerne également directement nos territoires outre-mer, dans l'océan Pacifique. L'influence économique chinoise y est importante, comme l'avait déjà noté le rapport de notre commission sur la place de la France dans le Nouveau Monde en 2016. C'est un sujet qui doit faire l'objet d'un suivi attentif.

Ces nouvelles routes de la soie qui s'étendent à travers tout le globe diversifient également leurs thèmes d'investissement. Au-delà de la construction de routes, il est question de développer les voies aériennes de la soie mais aussi les voies spatiales. L'extension de l'initiative chinoise au domaine spatial est justifiée par les pouvoirs chinois par la nécessité d'apporter un appui spatial au développement économique réalisé dans le cadre des nouvelles routes de la soie : le déploiement accéléré d'une couverture satellitaire globale chinoise, semblable au GPS américain, à l'horizon 2020, étendrait les services, chinois, de navigation, de communication et d'e-commerce le long des nouvelles routes de la soie. La Chine incite ainsi les pays adhérant aux nouvelles routes de la soie à recourir à ses services pour lancer leurs satellites, soutenant financièrement ces projets et proposant des services « tout-en-un » comprenant la fourniture du satellite et le lancement par la fusée chinoise Longue Marche-5. En 2017, un satellite algérien a été mis en orbite par une fusée chinoise. De nouveaux contrats ont été récemment conclus avec le Cambodge et l'Indonésie. Un satellite commun serait en cours d'élaboration avec le Brésil : son lancement, prévu pour 2019, serait également effectué par une fusée chinoise. Dans ce domaine notre rapport comprend une recommandation : sur le rôle moteur que la France, leader de l'industrie aéronautique, doit jouer dans la définition d'une politique nationale et d'une politique communautaire spatiale ambitieuse.

Enfin, les perspectives des nouvelles routes de la soie doivent faire face à deux défis : les fragilités intrinsèques et les réactions qu'elles peuvent susciter.

Les nouvelles routes de la soie se heurteront à des obstacles géographiques, économiques, et géopolitiques, qu'il serait vain d'ignorer. Je ne m'attarde pas sur les reliefs et les déserts que les nouvelles routes de la soie doivent traverser, sur la difficulté de diversifier des économies basées sur la rente d'exploitation d'une ressource naturelle ou encore sur les enjeux

géopolitiques que vous connaissez bien, qu'il s'agisse pour le CEPEC de sa partie située sur le territoire du Cachemire revendiqué par l'Inde, et pour la liaison Eurasie du positionnement central de l'Iran et de la Turquie, ou encore, plus globalement, du rôle de la Russie dans cet édifice régional.

Quant aux difficultés intrinsèques au système chinois, elles méritent d'être brièvement énumérées, le sigle OBOR aurait donné lieu au sarcasme, se voyant affublé de la peu flatteuse association « Our Bulldozers-Our Rules », soit « nos bulldozers, nos règles » au lieu de « One Belt-One Road ». Il a notamment été fait reproche aux entreprises chinoises d'importer dans les pays des nouvelles routes de la soie :

- leurs employés, au détriment des salariés locaux, leur management, leurs entreprises, notamment dans les fameuses zones économiques spéciales qui sont construites le long des routes de la soie. Les sociétés chinoises gagneraient près de 89 % des contrats liés aux nouvelles routes de la soie,

- un ordre juridique, aux caractéristiques chinoises, avec des marchés opaques, des changements de règles inattendus, des contrats peu respectés (les engagements pris sont considérés comme peu contraignants). À titre d'exemple, l'aéroport de Vatry, situé au cœur de la Champagne, devait assurer des liaisons régulières de fret aérien de marchandises avec Chengdu, dans la province du Sichuan. Après trois mois, l'exploitation de la ligne s'est interrompue faute de rentabilité selon le partenaire chinois. La région, elle, avait réalisé des investissements qui n'ont pu être récupérés.

- et enfin, la pollution chinoise est aussi exportée hors du territoire, avec la construction de centrales à charbon par exemple, ce qui est un comble pour le leader du photovoltaïque.

Ceci se traduit par une recommandation dans notre rapport afin, par le travail mené en coopération avec la France, en particulier dans les pays tiers, d'inciter la Chine à mieux prendre en compte les demandes des populations locales, à s'insérer dans l'ordre juridique local et à prendre en compte l'impact environnemental des nouvelles routes de la soie.

Elles suscitent de nombreuses interrogations dans l'environnement régional dans lequel elles se déploient. La question centrale est bien celle de la position des États-Unis. Il est vrai que les positions américaines adoptées depuis l'élection du président Trump, telles que l'annulation du partenariat transpacifique et les tentations isolationnistes et protectionnistes, laissent le champ libre à l'influence chinoise. On entend que les États-Unis construisent un mur pendant que la Chine bâtit des routes.

Les autorités indiennes quant à elles voient dans l'initiative chinoise une limite de la capacité indienne à bénéficier du commerce international et une contestation de leur souveraineté. Le Japon semble percevoir la volonté d'expansion chinoise comme une concurrence forte. Il s'est allié à l'Inde pour proposer le corridor de la croissance Asie Afrique visant à relier le Japon, l'Océanie, l'Asie du Sud-Est, l'Inde et l'Afrique. Surnommé la « route de la

liberté », ce corridor, doté de 200 milliards de dollars, propose de créer une région indopacifique libre et ouverte en redynamisant l'ancienne route maritime, à faible empreinte carbone.

Enfin, dans le Pacifique, l'Australie, dont la Chine est le premier partenaire économique, a plusieurs fois interdit au nom de l'intérêt national ou de la sécurité du pays, l'achat de terres arables et de compagnies de distribution d'électricité par des consortiums chinois.

L'expansion chinoise interroge ces pays. En marge du sommet de l'Asean en novembre 2017 à Manille, le Japon, l'Inde, l'Australie et les États-Unis se sont rassemblés pour rechercher des alternatives au financement chinois d'infrastructures panasiatiques. Dans ce format, dit Quad, ces pays cherchent à développer des alternatives éventuellement complémentaires au projet chinois.

La France, puissance riveraine de la zone indopacifique, a dans le cadre de sa politique étrangère d'initiative et d'équilibre, des relations étroites avec chacun des membres du groupe Quad. Elle a noué une relation stratégique avec l'Inde dès 1998, avec l'Australie en 2017. Elle mène un dialogue stratégique de haut niveau avec le Japon. La France qui participe largement aux instances de coopération indopacifiques, tels le dialogue Shangri-La, les sommets de l'Asean, etc., pourrait également s'associer aux discussions du groupe Quad.

M. Pascal Allizard, co-président. – J'en viens maintenant, mes chers collègues, à nos principales recommandations. Je vous présenterai celles relatives au domaine économique.

Comme vous l'avez compris, les nouvelles routes de la soie sont changeantes, multiformes, évolutives. Elles obéissent à des objectifs qui ne sont pas tous uniquement économiques. Dans ce contexte, la première recommandation qu'il nous faut formuler vise à soutenir l'évaluation indépendante des effets des nouvelles routes de la soie, dans le domaine économique, dans le domaine environnemental et dans le domaine géopolitique.

Aux collectivités territoriales comme aux entreprises, nous recommandons de veiller à dresser une analyse des risques économiques rigoureuse des participations envisagées aux nouvelles routes de la soie.

Injecter des milliards de dollars dans des pays en développement, ou en difficulté, renforce, on l'a vu, le soft power de la Chine. Mais il reste à voir si la Chine est en mesure de percevoir les remboursements des prêts massifs qu'elle offre aux États relativement moins prospères et potentiellement instables et si les conditions qu'elle offre sont jugées si avantageuses par les pays bénéficiaires.

En novembre 2017, le Pakistan s'est ainsi retiré d'un programme d'investissement de 14 milliards de dollars que les représentants du

gouvernement ont qualifié comme allant « contre leurs intérêts ». Quelques jours plus tôt, le Népal a annulé le projet d'une usine hydroélectrique de 2,5 milliards de dollars, en cours de construction par une société d'État chinoise dans le cadre des nouvelles routes de la soie. La Birmanie a mis fin à un projet similaire, déclarant qu'elle n'était plus intéressée.

En décembre 2017, le gouvernement sri-lankais a dû accepter d'accorder à la Chine une concession de 99 ans sur les activités commerciales du port stratégique de Hambantota dans l'océan Indien. Cette décision tenait compte de l'incapacité à rembourser 8 milliards de dollars de dettes que le Sri Lanka devait aux entreprises publiques chinoises. Enfin, en avril 2018, le FMI a alerté sur le risque que faisait courir la Chine aux pays riverains de la route de la soie en exportant sa dette.

Dans ce contexte, il nous paraît nécessaire de développer, par la coopération entre la banque chinoise de développement et l'AFD, annoncée à l'issue de la visite d'État du Président français en Chine en janvier 2018, la mise en place de méthodologies communes. Nous recommandons de favoriser le partage d'expérience et de méthode, pour tendre au rapprochement par les politiques d'aides publiques chinoises des bonnes pratiques internationales.

S'agissant du territoire national, nous recommandons de favoriser l'intermodalité et les connexions entre le réseau ferroviaire français et le réseau ferroviaire européen, en particulier par la réalisation de la liaison à très grande vitesse entre Lyon et Turin, afin que la desserte de la France s'améliore. La SNCF aurait certainement un vrai rôle à jouer dans ces problématiques, et n'a sans doute pas encore déployé toutes ses capacités dans ce domaine.

S'agissant de nos collectivités territoriales, il nous semble nécessaire de tirer le bilan des années d'expérience de la coopération décentralisée française en Chine. Mais aussi de mener des actions permettant de mieux connaître les procédures et fonctionnement des administrations et des entreprises chinoises. Pour cela il est recommandé de disposer d'un correspondant sur place, les intermédiaires ayant souvent montré leurs limites. Dans cette perspective, la possibilité d'employer un personnel de type « volontaire international en entreprise », adapté aux besoins des collectivités territoriales, devrait être étudiée.

Quant à nos entreprises, nous devons favoriser leur déploiement sur le territoire chinois, tout en les sensibilisant aux problématiques de protection des investissements stratégiques ou sensibles et en leur garantissant des conditions de stabilité juridique et de protection de la propriété intellectuelle satisfaisantes.

Je redonne la parole à ma collègue Gisèle Jourda qui va vous présenter les principales recommandations de portée géopolitique de notre rapport.

Mme Gisèle Jourda, co-présidente. – Les nouvelles routes de la soie sont-elles la proposition d'un nouvel ordre mondial alternatif ?

La Chine s'implique fortement dans les organisations internationales telles que l'ONU ou encore le Forum économique de Davos, où elle s'était faite le champion du libre-échange et de la mondialisation. Elle accroît son implication dans différentes structures de coopération internationale ou régionale telles que l'Organisation de coopération de Shanghai, ou le partenariat économique régional global (Regional Comprehensive Economic Partnership-RCEP) qui devrait être bientôt l'un des plus grands accords commerciaux de libre-échange au monde, concernant 45 % de la population mondiale. Il formalisera le premier accord de libre-échange entre la Chine et l'Inde. De même, la Chine favorise la mise en relation des nouvelles routes de la soie et des organisations régionales qu'elle rencontre sur son chemin, telles que l'Union économique eurasiatique-UEE.

Dans le même temps, elle développe ses propres organisations et forums internationaux, tels que le premier forum international des nouvelles routes de la soie dont elle maîtrise les invitations, l'ordre des intervenants, le moment qu'elle avait choisi pour que la proposition de déclaration commune fut remise aux participants, etc. Selon les observateurs, ce sommet, rassemblant autour de Xi Jinping Vladimir Poutine, Recep Erdogan, Alexis Tsipras ou encore la présidente du FMI et le secrétaire général de l'ONU, avait des allures de « G20 réapproprié ».

Enfin, l'Expo Internationale d'Import de Chine réunira à Shanghai du 5 au 10 novembre 2018 des entreprises chinoises et de très nombreuses entreprises étrangères, mais aussi des États et des collectivités territoriales. Au-delà d'un événement purement économique, cette foire prend l'allure d'un Davos aux caractéristiques chinoises, la participation du Président chinois étant annoncée comme un point d'orgue de ce que la Chine considère comme un grand rendez-vous.

La perspective de voir émerger une proposition chinoise d'un nouvel ordre mondial, remettant en cause les organisations internationales dans lesquelles elle ne trouve pas sa place, semble plausible. Si tel devait être le cas toutefois, il n'est pas certain qu'il s'agirait d'un nouveau multilatéralisme.

En effet, la Chine semble privilégier les relations bilatérales, qui l'avantagent, par rapport aux relations multilatérales qui nécessitent des procédures permettant d'aboutir à un consensus pour lequel la plupart des parties doivent consentir certains sacrifices au regard de leurs intérêts propres. La Chine est ainsi souvent vue comme cherchant à diviser les organisations de coopération régionale existantes, par des échanges bilatéraux concurrents entre les membres d'une même organisation, à son profit. La politique chinoise semble plus volontiers fondée sur le

« bilatéralisme de masse » que sur le multilatéralisme tel que nous le connaissons aujourd’hui.

Ceci m’amène à nos recommandations dans ce domaine. La première est que la France doit jouer un rôle moteur dans les nouvelles routes de la soie. La France doit être force d’impulsion dans sa relation bilatérale avec la Chine afin de s’intégrer officiellement dans le processus, selon les modalités conformes à nos objectifs de réciprocité et dans le respect de nos engagements internationaux. À ce titre, la France a également un rôle moteur à jouer dans le développement de la relation entre la Chine et l’Union européenne. Il nous faut également considérer, sans naïveté ni agressivité, que la Chine, par ses caractéristiques économiques et militaires actuelles, est appelée à mener une politique de puissance, et que la politique des nouvelles routes de la soie y participe.

Lors de sa visite d’État en janvier 2018, le Président de la République a annoncé que la France allait participer aux nouvelles routes de la soie dans le cadre d’une feuille de route, annoncée pour la fin du premier semestre. Nous recommandons d’associer les entreprises et les régions à la conception puis à l’application de la feuille de route. Et nous pensons qu’il faut favoriser la mobilité en Chine, en particulier des étudiants français, afin d’améliorer la connaissance de la culture et du marché chinois.

Les coopérations en pays tiers seront sans doute les vecteurs des actions bilatérales de la France et de la Chine dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Nous recommandons d’étudier les possibilités de mener ces coopérations en Europe centrale et orientale mais aussi en Afrique de l’Ouest.

Enfin, face aux dérives du sens des mots employés dans nos coopérations, il nous paraît important d’encourager la veille des institutions et associations juridiques françaises sur l’utilisation des concepts juridiques tels que « État de droit » dans le cadre des nouvelles routes de la soie.

J’en viens maintenant à la relation entre la Chine et l’Union européenne.

La Chine a créé un mécanisme appelé « Format 16+1 » en 2012 qui promeut les nouvelles routes de la soie dans les pays d’Europe centrale et orientale. Ce Format donne à la Chine des interlocuteurs privilégiés dans ces pays, et offre à ceux-ci un accès direct à Pékin. En sont membres, outre la Chine, 16 États d’Europe centrale et orientale, dont 11 sont membres de l’Union : la Bulgarie, la Croatie, l’Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie, et cinq États candidats à l’entrée dans l’UE : l’Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l’ARYM, le Monténégro et la Serbie. Le sommet de Riga tenu en 2016 Ce sommet de Riga s’est caractérisé par l’institutionnalisation du Format et la diversification de ses objectifs.

Cette stratégie chinoise pourrait affaiblir l'Union européenne. Acte doit être donné aux pays membres de l'Union européenne qui participent au « Format 16+1 » qu'ils respectent les normes communautaires, particulièrement dans les domaines de compétences partagées qui sont abordés dans le cadre de leur coopération avec la Chine, malgré les demandes de dérogation portées par Pékin. La Commission européenne et le SEAE sont invités en tant qu'observateurs aux sommets du Format. Les pays membres de l'Union européenne pourraient s'appuyer sur eux pour définir, en tant que de besoin, des positions communautaires au sein du Format afin de défendre au mieux leurs intérêts et leur éviter ainsi de se trouver mis en concurrence sur certains sujets. Il serait souhaitable que les prochains sommets UE-Chine et 16+1 en 2018 fassent l'objet d'une concertation entre les pays membres de l'Union européenne, afin que la cohérence communautaire ne soit pas prise en défaut et que les membres de l'Union veillent tous ensemble à défendre leurs intérêts communs à l'occasion de chaque rencontre avec la Chine, quel qu'en soit le format.

La France doit avoir un rôle moteur pour porter les messages communs communautaires. Car une action concertée de l'Union a plus de chance d'aboutir. Il serait pertinent d'inscrire le sujet au Conseil des affaires étrangères et au Conseil « Affaires économiques et financières » (Ecofin), afin de sortir de la logique de silo qui prévaut actuellement. Il faut que l'Union européenne s'exprime sur ce sujet. Ce devrait être le cas avec l'adoption de la stratégie communautaire sur la connectivité entre l'Europe et l'Asie. Nous recommandons de prendre en compte, dans cette optique, le TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucase-Asie).

Enfin, nous devons soutenir l'action de l'Union européenne en vue d'obtenir un accord global sur les investissements, la réciprocité de l'ouverture du marché chinois, et un accord sur les indications géographiques, si important pour l'économie de nos territoires.

Nous arrivons au terme de ce travail, plus conscients que jamais qu'il ne peut avoir de fin. Chaque semaine de nouvelles publications de qualité paraissent sur les nouvelles routes de la soie, chaque rencontre est l'occasion d'explorer de nouvelles dimensions de cette stratégie chinoise.

Comment répondre à la question posée initialement : que sont les nouvelles routes de la soie ? C'est un instrument de développement intérieur et extérieur de la Chine. C'est aussi un réseau d'infrastructures vecteur de croissance mondiale. C'est aussi une déclinaison d'une vision géopolitique chinoise, c'est-à-dire d'une politique de puissance dans un cadre géographique déterminé, d'un « desserrement » occidental de la Chine.

La France, mais aussi l'Europe, stimulée dans ce domaine par une France que nous voulons aussi lucide que dynamique, doivent prendre part à cette initiative. Une autre lecture du projet chinois l'assimile au plan Marshall du XXI^e siècle. Imagine-t-on un pays européen refuser le plan

Marshall après-guerre ? Cette question est volontairement polémique : peut-on après des années de ralentissement économique refuser de participer au projet de développement mondial porté par la Chine ? Doit-on pour autant y participer à n'importe quelle condition ?

M. Pascal Allizard, co-président. – Ce projet ne pourra être un succès, pour toutes les parties, que s'il fonctionne dans les deux sens en créant un équilibre satisfaisant entre les échanges Est-Ouest et les échanges Ouest-Est. La dimension économique et la dimension géopolitique doivent ainsi être prises en compte pour établir un double partenariat : un partenariat commercial basé sur la réciprocité de l'ouverture des marchés, le respect de la concurrence et de la transparence des marchés, et un partenariat stratégique basé sur une coopération multilatérale et cartellisée.

M. Christian Cambon, président. – Ce rapport donne parfois le vertige en raison des sommes mentionnées. J'étais il y a quelques semaines au Laos, au Nord de Luang Prabang, sur un axe non central des nouvelles routes de la soie, et j'ai eu l'occasion de voir, au détour de la route, un chantier géant, en pleine forêt. La construction d'un TGV est annoncée sur des panneaux, les travaux sont commencés. Le Laos risque d'être submergé de dettes lorsqu'il devra faire face aux engagements financiers contractés.

Ce projet chinois ne fonctionnera que sur la base de la réciprocité. Aujourd'hui les trains arrivent chargés de produits entiers et repartent quasiment vides. Ils rapportent quelques pièces détachées et caisses de bordaux, et des wagons entiers de sciure de bois qui seront transformés en parquet en Chine avant de prendre le chemin du retour, fragilisant la filière bois européenne.

Enfin, les entreprises françaises rencontrées en Chine soulignent leur difficulté à travailler sur le marché chinois, en raison en particulier de la trop faible protection de la propriété intellectuelle.

M. Édouard Courtial. – Monsieur le Président, mes chers collègues, il me semblait important de préciser certains aspects plus financiers de ces nouvelles routes de la soie.

La directrice générale du FMI, à l'occasion d'un forum sur les nouvelles routes de la soie à Pékin au premier trimestre 2018, a mis en garde contre les risques de dérapage financier et le piège de l'endettement pour les pays concernés. Ces partenariats, je cite, « peuvent également conduire à un accroissement problématique de l'endettement (des pays concernés), limitant leurs autres dépenses à mesure que les frais liés à la dette augmentent (...) il existe la tentation de tirer profit des appels d'offres (...) Il existe toujours le risque de projets qui échouent ou de détournement des fonds. Parfois, cela s'appelle même de la corruption ».

De fait, les banques publiques de développement chinoises et autres institutions telles que les fonds, accordent aux pays dans lesquels se déploient les nouvelles routes de la soie des prêts conséquents pour les

chantiers labellisés BRI, quitte à mettre ceux-ci dans une situation financière intenable. Faire estampiller son projet BRI est d'ailleurs une façon d'obtenir un financement chinois, ce qui n'est pas toujours sans conséquence. Les prêts sont consentis au-dessus du taux libor garantissant ainsi à la Chine une vraie rétribution de l'argent mis à disposition. Les prêts chinois sont offerts en moyenne à un taux d'intérêt de compris entre 2,5 et 3,6 %. Ils sont au moins partiellement formulés en yuans, dans le but affirmé de renforcer la monnaie chinoise. Ces prêts sont accordés à des compagnies d'État, elles-mêmes liées à des entreprises chinoises. Le financement des projets d'infrastructure est réalisé principalement par la China Exim Bank qui propose en général également une aide à la commercialisation des produits chinois. Les banques chinoises appliquent une méthode connue sous le nom de « ressources pour l'infrastructure » qui prévoit que le paiement du prêt pour le développement de l'infrastructure est effectué, en tout ou partie, avec des ressources naturelles, par exemple du pétrole ou du gaz naturel. Lorsqu'elles n'utilisent pas cette méthode, les banques chinoises conditionnent généralement les prêts qu'elles accordent à la possibilité de se rembourser en obtenant la propriété pendant un bail extrêmement long de l'infrastructure construite.

Ainsi, le Sri Lanka, s'est vu contraint, sous le poids d'une « spirale d'endettement », à céder l'exploitation et le contrôle du port d'Hambantota. Le Sri Lanka devrait près de 8 milliards de dollars à la Chine.

Le cas du Laos pose également question. Le coût du projet de liaison ferroviaire Boten-Luang Prabang-Vientiane s'élève à 6 milliards de dollars. Le Laos doit prendre en charge 30 % des frais, soit 1,8 milliard de dollars. Le Laos a apporté, au début des travaux, 715 millions de dollars (la Chine apportant 1,67 milliard de dollars par la banque chinoise de développement), dont 250 millions de dollars qui proviennent de son budget et 465 millions de dollars qui proviennent d'un prêt de la banque d'import-export de Chine à un taux de 2,3 % sur trente-cinq ans sans remboursement durant les cinq premières années. Reste donc 1,085 milliard de dollars à apporter sur lequel aucune information officielle n'est disponible. Il semble possible que le financement complémentaire soit apporté par des banques chinoises en échange d'une participation importante dans la Laos-China Railway Company limited, entreprise sino-laotienne chargée de créer et de gérer une zone tampon large de vingt à cinquante mètres de part et d'autre de la voie de chemin de fer sur l'ensemble du tracé entre Boten et Vientiane.

Notre rapport inclus donc une recommandation visant à favoriser la candidature de la Chine à l'adhésion au Club de Paris, afin que les conditions d'endettement des pays participants aux nouvelles routes de la soie soient conformes aux pratiques admises dans le cadre de l'OCDE et que le risque de surendettement, voire de faillite, soit évité.

M. Jean-Noël Guérini. – Monsieur le Président, mes chers collègues, il me revient de vous parler plus spécifiquement de la partie maritime des nouvelles routes de la soie. Afin de comprendre les enjeux du volet

maritime, il est essentiel de rappeler qu'actuellement près de 80 % du commerce mondial est assuré par les transports maritimes internationaux qui sont encore en forte progression. La Chine est un très grand consommateur du trafic maritime, à titre d'exemple, sur un commerce de 1,4 milliard de tonnes de minerai de fer, 1 milliard correspond aux besoins de la Chine. La proportion est du même ordre pour le commerce du charbon et celui du pétrole. Ceci donne idée de l'ampleur de l'influence de la Chine dans l'évolution des grands enjeux du transport maritime.

La France porte dans ce domaine de hautes ambitions, visant une diminution significative des taux de soufre dans les carburants marins et plaidant pour l'instauration d'une zone de réduction de l'utilisation de ces carburants soufrés en Méditerranée. Cette transition vers des navires moins polluants est déjà très engagée en France, ce qui pourrait permettre de trouver dans ce domaine des possibilités de coopération avec la Chine qui est au huitième rang mondial en tonnage de navires possédés et au troisième rang en tonnage de navires utilisés, sous différents pavillons.

Nous avons donc inclus, au rapport qui vous est aujourd'hui présenté, une recommandation sur le secteur maritime afin de porter attention à la composition et à l'évolution du capital des opérateurs, dont CMA CGM et d'évaluer l'intérêt des prises de participation chinoise dans les infrastructures portuaires.

Nous devons également mener une politique de modernisation des installations portuaires favorisant l'intermodalité et l'adaptation à l'utilisation du gaz naturel liquéfié (GNL). Nous recommandons également, de développer l'intelligence économique afin de connaître toutes les opportunités d'implantations d'entreprises chinoises dans le cadre des nouvelles routes de la soie dans les réserves foncières dont disposent les ports français. L'exemple du Grand Port Maritime de Marseille est intéressant, il est en passe de devenir une étape des nouvelles routes de la soie, avec l'installation d'un centre de grossistes en textiles, le MIF 68, et l'implantation de l'industriel chinois Quechen Silicon Chemical pour produire 90 000 tonnes par an de silice à haute dispersion (HDS) pour « pneus verts ».

Dans ce secteur, les nouvelles routes de la soie peuvent être une opportunité pour la France, si elles sont abordées avec lucidité et avec le bon niveau d'intelligence économique. Il faut étudier et connaître les méthodes et les projets chinois dans ce domaine économique dans lequel la France peut faire valoir ses atouts.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Vos recommandations semblent à la fois sages et pertinentes. Dès l'introduction on est étonné par les chiffres que vous citez, qui ne sont pas assez connus et, qui, s'ils l'étaient, pourraient paraître un peu inquiétants. On réalise à les entendre que la Chine est « éveillée » aujourd'hui, avec une puissance financière incontournable.

Lorsque vous mentionniez la différence de présentation du projet selon vos interlocuteurs cela a peut-être trait à leur niveau d'implication dans ce projet de maillage mondial.

Vous parlez de réciprocité, et c'est essentiel, mais quel est aujourd'hui l'intérêt de la France à soutenir l'avancée de la Chine dans les pays africains ? On comprend bien que la Chine arrive avec des moyens financiers importants, ce qui nous fait peut-être défaut, et à quoi nous devrions travailler. Faut-il pour autant mettre à sa disposition nos relais, notre expertise ? Ne risque-t-on pas après avoir ouvert la porte de la voir nous être claquée au nez ?

Ma deuxième interrogation porte sur la position de l'Union européenne sur ce dossier, sur ce maillage, qui ne concerne pas seulement l'Asie mais également le continent européen ?

Enfin, je souhaiterais pouvoir poser la question de notre collègue Gilbert-Luc Devinaz qui avait une autre obligation. Cette question semble avoir été inspirée par son déplacement à Djibouti. Dans le domaine de la défense, existe-t-il des risques pour la liberté de naviguer, du fait notamment des investissements chinois dans les ports situés le long des nouvelles routes de la soie ? Par ailleurs, s'agissant des enjeux numériques, la totalité des informations transmises par Internet passe par des câbles sous-marins, technologie dans laquelle les investissements chinois sont particulièrement dynamiques. Cela présente-t-il un risque particulier ?

Enfin pour être allée au Laos et au Cambodge, il y a là de vrais enjeux. Votre recommandation sur la protection des pays qui s'endettent dans le cadre du développement des nouvelles routes de la soie sur les 30 ou 50 ans à venir est particulièrement judicieuse. Il faut savoir de plus que le long des infrastructures des nouvelles routes de la soie, de chaque côté, sur une large bande de terrain, des concessions sont cédées aux investissements chinois. Cela permettra de construire des gares et des villages et d'avoir une installation chinoise sur un territoire qui leur appartiendra. Il me semble que les Laotiens et les Cambodgiens sont en train de réaliser, peut-être un peu tard, l'ampleur du phénomène.

M. Christian Cambon, président. - Non seulement des villages, mais aussi des zones franches seront construites au bénéfice des entreprises chinoises.

M. Michel Boutant. - Vous parliez de surprise, mais lorsque j'écoutais attentivement nos deux rapporteurs, et que je regardais les infographies présentées en même temps, j'étais pris d'un certain tournis. Je me remémorais les propos de notre précédent Président, Jean-Pierre Raffarin, lorsque nous avons abordé pour la première fois ces problématiques des nouvelles routes de la soie. Je me souviens avoir alors posé la question de savoir s'il convenait de s'inquiéter d'un tel projet chinois. Il avait eu cette phrase que les stratèges militaires chinois utilisaient : « la

plus grande des batailles gagnées c'est celle qu'on ne livre pas ». On a l'impression que l'on s'éloigne des batailles militaires qui pendant des siècles ont bouleversé notre histoire. On dominait ses voisins par les armes, par l'économie aussi, certes, car il fallait une économie forte pour soutenir une armée forte.

Aujourd'hui la stratégie est différente. Elle est économique. Elle n'en est pas moins redoutable. Elle m'inquiète un peu, car on a l'impression que c'est un nouvel ordre mondial qui est en train de se mettre en place. Sans doute les Chinois se défendent-ils de vouloir imposer un nouvel ordre mondial, mais, lorsqu'on regarde l'évolution des investissements chinois à l'étranger au cours des dix dernières années, et le montant qu'ils atteignent, on pourrait avoir l'impression d'être submergé.

Vous parliez de sémantique tout à l'heure, de l'appellation donnée à cette politique chinoise : des nouvelles routes de la soie, de la ceinture, du collier de perles. Je ne sais pas qui est à l'origine de ces appellations, peut-être les Chinois eux-mêmes. Lorsque l'on parle de route, il y a un aspect rassurant, la route est un élément qui réunit, mais lorsqu'elle s'étend jusqu'à l'Amérique latine, l'aspect rassurant est atténué. De même, l'extension des nouvelles routes de la soie dans le domaine spatial pourrait donner l'impression que la Chine s'approprie l'univers tout entier de façon assez méthodique. On pourrait trouver cela inquiétant s'il n'y a pas d'équilibre dans nos échanges avec la Chine. Or, aujourd'hui les Chinois sont dans l'action et réalisent concrètement leur projet. De notre côté, nous en sommes toujours aux vœux pieux et aux incantations. La partie semble complètement déséquilibrée au profit du joueur adverse qui a plusieurs temps d'avance sur nous.

M. Christian Cambon, président. – Jean-Pierre Raffarin nous rappelait que l'on pouvait ou non s'inquiéter, mais que, faute de stratégie, les nouvelles routes de la soie se feraient sans nous.

M. Jean-Paul Émorine. – En tant que président de la commission des affaires économiques, j'ai eu l'occasion de me rendre en Chine à plusieurs reprises. J'ai pu constater l'évolution de la Chine qui avait un produit intérieur brut inférieur à celui de la France. Quinze ans plus tard, le PIB de la Chine atteint 12 000 milliards de dollars, plus de trois fois supérieur au nôtre.

Les nouvelles routes de la soie font rêver le monde. Quant à la question de savoir s'il s'agit d'un simple label économique ou d'un nouvel ordre mondial, il faut avoir une vision pragmatique. Les nouvelles routes de la soie s'inscrivent dans le vingt et unième siècle sont incontournables. La France doit être présente, c'est indispensable et vous l'avez recommandé. Lors des voyages que j'évoquais, les Chinois nous disaient ne pas connaître l'Europe. Il faut faire évoluer l'Europe sur ces questions. Les forces

financières chinoises ne laissent pas de doute sur la réalisation de leurs projets.

La Chine a 140 millions d'hectares pour nourrir une population d'1,4 milliard d'individus. L'Union européenne a 140 millions d'hectares pour nourrir une population de 500 millions d'habitants. Dans le domaine agricole, nous pouvons bénéficier des investissements chinois, et la France est le premier pays producteur agricole de l'Union européenne avec 30 millions d'hectares, soit 20 % du total européen.

Pour revenir sur l'Union européenne, les Chinois y investissent 35 milliards, quand l'Union n'investit que 8 milliards en Chine. Notre collègue se demandait si nous n'avions pas un temps de retard. Il est vrai que la protection de la propriété intellectuelle et des brevets pourrait être améliorée en Chine, mais en tout état de cause, la France doit être présente dans les nouvelles routes de la soie.

M. Olivier Cadic. – Les nouvelles routes de la soie vont faire de la Chine la première puissance mondiale du XXI^e siècle. Je ne suis pas sûr que la Chine se soucie d'ailleurs réellement d'obtenir le remboursement de ses prêts. On pourrait presque assimiler ces prêts à de nouvelles formes de « subprime » international : pour rembourser les pays devront céder leurs infrastructures ou une partie de leur territoire. La Chine est un pays indépendant qui assure son indépendance en cherchant à rendre les autres pays dépendants d'elle-même.

Certains investissements sont d'ailleurs remboursés. C'est le cas dans l'Union européenne. L'Europe finance de grands travaux opérés par des entreprises chinoises avec des personnels chinois, je le vois notamment au Monténégro ou en Serbie.

En Nouvelle-Zélande, l'année dernière, 350 diplomates chinois étaient déployés à Wellington. C'est par l'apprentissage du chinois que la Chine étend là son influence. Des enseignants de langue chinoise sont mis à disposition des écoles gratuitement.

Les routes « cyber » de la soie et le développement de champions nationaux tels qu'Alibaba posent également des questions. La Chine paraît construire un monde orwellien au service d'une unité chinoise dans un espace clos par une « muraille de Chine cyber ».

Je suis, à titre personnel, très réservé sur la recommandation tendant à ce que la France entre dans ces nouvelles routes de la soie. Le fondement de l'Union européenne est son union commerciale qui en a fait la première puissance commerciale du monde. Et la Chine, vous l'avez évoqué, cherche à diviser l'Union européenne et d'une manière générale les organisations multilatérales, en mettant en place des accords bilatéraux. Je trouve donc compliqué de recommander d'engager un approfondissement de notre relation bilatérale avec la Chine dans le cadre des nouvelles routes de la soie. Nous sommes trop petits pour faire face à cette organisation.

Vous avez évoqué le groupe Quad, sans mentionner le concept de « route de la liberté ». Il me semble que ce qui est en jeu c'est un monde orwellien face à un monde démocratique. Le Japon, l'Inde, l'Australie et les États-Unis sont des pays démocratiques qui appliquent les règles de protection commerciale auxquelles nous sommes habitués. Le géant Alibaba attire toute l'industrie cosmétique et on peut se demander quel sera l'avenir des brevets des molécules cosmétiques. Il nous faut avoir une stratégie pour défendre l'Union européenne qui est un espace de droit.

M. Hugues Saury. – Je partage largement l'intervention de notre collègue. Je pense que plus qu'une conquête économique c'est à une conquête territoriale que nous assisterons à terme. Il me semble que la France n'a pas la taille critique pour répondre à cette initiative, c'est l'Union européenne qui l'a. La France doit donc agir dans le cadre de l'Union européenne.

M. Pascal Allizard, co-président. – Les chiffres sont effectivement impressionnants, ce qui nous a poussés à les vérifier à plusieurs reprises. Nous ne sommes pas sur des échelles de valeurs qui sont les nôtres au quotidien.

Nous partageons le diagnostic de nos collègues qui sont intervenus. Pour reprendre l'expression utilisée, ce n'est pas nous qui ouvrons les portes, aujourd'hui, les portes sont ouvertes aux investissements chinois par les pays récipiendaires. La Chine a une stratégie et un énorme avantage, qui est détaillé dans le rapport : sa puissance économique qui se traduit par des excédents et des réserves de change conséquents. Les Chinois disposent d'une réserve stratégique au sens financier et monétaire qui leur permet de financer les nouvelles routes de la soie, avec ou sans remboursement. Au niveau économique, on est dans une quasi-intégration en fait. Il n'y a pas de lien juridique hormis le contrat, mais le non-respect du contrat se traduit par un nantissement et induit un effet de dépendance économique et politique de facto. Des conflits du type de celui qui existait lors de la construction du canal de Suez pourront se reproduire. Il est à craindre que des pays ou des pays riverains des pays endettés n'accepteront pas que la Chine mette en œuvre les clauses de nantissement.

Dans les pays situés en Afrique, il faut admettre que nous n'avons plus le monopole de la relation. Nous avons très peu de moyens pour intervenir, l'asymétrie avec la Chine est extrêmement forte. Nous en avons clairement parlé la semaine dernière dans le cadre de la relation entre la Chine et Djibouti. D'autres pays que la France d'ailleurs qui étaient sur leur zone d'influence historique vont vivre la même remise en cause. Il est assez étonnant de constater que la stratégie chinoise n'est en rien belliqueuse. C'est un peu anesthésiant si l'on n'y prête pas attention. C'est une sorte de cheval de Troie économique avec une politique de puissance en arrière-fond.

Lorsque l'on parle des problèmes de défense ou de main-d'œuvre, les travaux réalisés dans le cadre des nouvelles routes de la soie mobilisent essentiellement des travailleurs chinois et pour assurer leur protection, certains pays mettent en œuvre des polices spécifiques, mais il existe aussi des sociétés chinoises de sécurité qui assurent officiellement la sécurité des ouvriers. Leur présence dans ces pays soulèvera sans doute des questions.

Nous avons peut être présenté un peu rapidement la problématique du numérique qui fait l'objet de plus longs développements dans le rapport. Il y a effectivement de vrais enjeux de sécurité des câbles sous-marins, et la position de Djibouti est essentielle dans cette problématique. Le port de Gwadar au Pakistan est en face de Djibouti. Paisible port de pêche, Gwadar est en train de devenir un port de commerce important adossé à une zone économique chinoise et à 20 km de là un port militaire est en train d'émerger.

Dans le domaine de la défense, la problématique concerne également la présence maritime chinoise. La marine chinoise met à l'eau tous les quatre ans l'équivalent de la marine française. À court terme les Chinois ne sont peut-être pas encore dotés de la compétence humaine permettant d'exploiter pleinement ce potentiel, mais cela viendra, probablement d'ici une dizaine d'années. Dans ce domaine, une fois de plus, la notion de temps est très différente. Une montée en puissance sur dix ans ne pose aucune difficulté à la Chine. Mon expérience professionnelle antérieure m'a permis de me rendre compte à quel point le temps est perçu différemment par les Chinois. Montrer un signe d'impatience c'est déjà perdre une négociation.

Effectivement, je rejoins le constat de nos collègues, la France n'a pas la taille critique seule face à ce projet gigantesque. Cela étant, qu'on s'y intéresse ou non, qu'on y participe ou non, ce projet se concrétisera. Par conviction, j'ai tendance à dire il vaut mieux être dedans et essayer de l'orienter plutôt que de le subir. Notre principale recommandation, c'est d'être moteur au sein de l'Union européenne pour cartelliser la démarche. Il faut que l'Union européenne devienne l'interlocuteur de la Chine et non les pays européens pris dans une relation séparée et bilatérale.

À l'assemblée parlementaire de l'OSCE, une démarche intéressante se met en œuvre : la totalité des pays membres de l'OSCE qui ont conventionné avec la Chine sont en train de cartelliser leur démarche. On a parlé des réticences du Népal du Pakistan etc. au sein de l'OSCE également certains pays semblent estimer que les choses sont peut-être allées trop vite et trop loin. C'est une démarche que je vais suivre.

Enfin, des questions commencent à se poser également sur la qualité des travaux réalisés dans le cadre des nouvelles routes de la soie, sur les modalités de sécurisation des chantiers et sur le prix des matières premières. Selon un rapport européen, le ciment chinois est facturé très au-dessus du cours des matières premières.

Les nouvelles routes de la soie sont, en tout état de cause, un sujet qui devra rester au cœur de l'attention de notre commission.

Mme Gisèle Jourda, co-présidente. - Il est vrai que l'utilisation faite par la Chine des accords commerciaux et du soft power montre que tous les instruments sont utilisés pour étendre son influence à toutes les zones et à tous les domaines. Dans les Caraïbes, la Chine agit par les biais les plus subtiles. Elle finance par exemple le jeu de maillots de l'équipe de foot dans nos propres territoires d'outre-mer. Dans cette politique d'influence, les instituts Confucius jouent leur part.

Il me semble que le train des routes de la soie est largement lancé et permet la montée en puissance géopolitique de la Chine. La France et l'Europe doivent se demander comment elles montent dans le train, pour combien de temps et dans quel wagon. Nous ne pouvons pas rester en dehors pour nos entreprises alors que certains pays européens multiplient les accords bilatéraux avec la Chine. Il nous faut donc définir un équilibre permettant le respect du droit commercial et le développement de nos entreprises. Il faut cultiver une dimension nationale et européenne. Nos recommandations sur le format 16+1 sont particulièrement importantes, de même celles sur la feuille de route. Enfin, il ne faut pas non plus négliger le rôle de nos régions qui ont instauré depuis de nombreuses années des coopérations décentralisées et qui doivent être associées à cette feuille de route.

Je rejoins mon collègue, ce rapport est un rapport d'étape, qui sera dépassé rapidement par les multiples développements que connaîtront les nouvelles routes de la soie. Nous n'avons pas parlé notamment de l'aspect culturel des routes de la soie, de la nécessité qu'il y a à encourager la mobilité des étudiants français pour s'approprier les manières de fonctionner des entreprises et des administrations chinoises.

À l'issue de ce débat, la commission a adopté le rapport des rapporteurs et en a autorisé la publication sous la forme du présent rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

I. AUDITIONS DES RAPPORTEURS :

M. BENDOUROU Saad (Chef de mission adjoint)
Ambassade du Maroc à Paris

M. BENMOUSSA Chakib (Ambassadeur)
Ambassade du Maroc en France

M. BILLION Didier (Directeur adjoint)
Institut de relations internationales et stratégiques

M. BONIFACE Pascal (Directeur)
Institut de relations internationales et stratégiques

Mme BOUABDALLAH Zolika (chargée des relations
parlementaires)
Agence française de développement

M. BRULE Hervé (Adjoint au directeur des affaires maritimes)
Ministère de la transition écologique et solidaire

M. CHARON Paul (Conseiller Direction de la Stratégie)
Ministère des Armées

Mme CHEREMETINSKI Claire (Sous-directrice de la politique
commerciale et de l'investissement)
Ministère des finances - Direction générale du trésor

M. COMOLET Emmanuel (Economiste)
Agence française de développement

M. COQUIL Thierry
Direction des Affaires Maritimes

M. DI MEGLIO Jean-François (Président)
ASIA CENTRE

Mme DRICI Farida (chargée de mission auprès de l'Ambassadeur)
Ambassade du Maroc à Paris

Mme DUBOIS-FONTAINE-TURNER Sybille, Directrice générale
Comité France Chine

M. DUQUESNE Mathieu (Directeur de la stratégie de SNCF Logistics)
Société nationale des chemins de fer

Mme EKMAN Alice (Chercheur)
Institut français des relations internationales

M. FATISSON Pierre-Emmanuel (Chef de projet affaires européennes)
Ministère de la transition écologique et solidaire

Mme FERRAND Carole (Adjointe du chef de service et sous-directrice stratégie industrielle et intelligence économique)
Direction générale de l'armement

M. GAUTIER Philippe, Directeur général
MEDEF International

M. GENEVEY Rémi (Directeur de la zone Asie)
Agence française de développement

M. GODEMENT François (Directeur de programme Asie et Chine)
European Council on Foreign Relations

M. KWATRA Vinay Mohan (Ambassadeur)
Ambassade de l'Inde en France

M. LAVERNY Edouard (Président de Forwardis)
Société nationale des chemins de fer

M. LECOURTIER Christophe (Directeur général)
Business France

M. LENOBLE David (Sous-directeur PME-PMI)
Direction générale de l'armement

Mme LEPAGE Christine, Directrice International
MEDEF

M. MARIA Paul (Chargé de mission auprès du directeur d'Asie et d'Océanie)
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

M. MATHOU Thierry (Directeur d'Asie et d'Océanie)
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

M. MERLIN Xavier (Chef de service de l'action territoriale, européenne et internationale)
Direction générale des entreprises

M. MESHKOV Alexey, ambassadeur
Ambassade de Russie en France

M. MILLET Jean-Michel (Chef du département Asie-Océanie, Amérique latine - DGRIS)
Ministère des Armées

Mme NICOLAS Françoise (Chercheur)
Institut français des relations internationales

Mme NICOLAS Valérie (conseillère coopération décentralisée, affaires internationales)
Régions de France

M. NIEMTCHINOW Nicolas (Directeur de la Stratégie)
Ministère des Armées

Mme NION Laurence (Conseillère parlementaire)
Société nationale des chemins de fer

Mme NIQUET Valérie (Maître de recherche)
Fondation pour la recherche stratégique

M. PIRES Jean-Claude (Directeur adjoint de la zone Asie)
Agence française de développement

Mme PORNET Alisée (Economiste)
Agence française de développement

M. PUIG Emmanuel (Conseiller Asie auprès du directeur - DGRIS)
Ministère des Armées

M. REMMAL Walid (Conseiller politique)
Ambassade du Maroc à Paris

M. THOMAS Hervé (Délégué général)
Armateurs de France

Mme TIENVROT Anne-Laure (Directrice adjointe, Direction de la stratégie)
Ministère des Armées

M. VÉDRINE Hubert

Ancien ministre des affaires étrangères

M. de VILLEPIN Dominique

Ancien ministre des Affaires étrangères, ancien Premier ministre,
International Marco Polo Society

M. YAHYA Ayeid Mousseid (Ambassadeur)

Ambassade de Djibouti

M. ZHANG Tianhao (Troisième Secrétaire)

Ambassade de Chine en France

II. AUDITIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mercredi 10 juillet 2017

M. FOUCHER Michel, géographe, ancien ambassadeur et ancien directeur du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des Affaires étrangères (CAPS), titulaire de la chaire de géopolitique appliquée au Collège d'études mondiales de Paris.

Mercredi 21 mars 2018

M. RAFFARIN Jean-Pierre, ancien Premier ministre, ancien président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, chargé par le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères d'une mission de soutien aux entreprises françaises en Chine.

DÉPLACEMENTS

I. PÉKIN

Mardi 5 décembre 2017

M. Jean-Maurice RIPERT, Ambassadeur de France en Chine.

M. Marc LAMY, Consul général de France à Shenyang.

Rencontre avec des diplomates européens.

M. Hans-Dietmar SCHWEISGUT, Ambassadeur de la délégation de l'Union européenne.

Mme Jin LING, Directrice adjointe du Centre « Routes de la Soie » du l'Institut chinois de relations internationales (Chinese Institute of International Studies - CIIS).

Mme Laurel OSTFIELD, responsable du département communication de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB).

Mercredi 6 décembre 2017

Rencontre avec un ancien professeur d'université

M. Chi WANCHUN, vice-président de la **commission des Affaires étrangères de l'Assemblée populaire nationale**, président du Groupe d'Amitié France-Chine.

M. CAI, vice-président de la **commission des Affaires étrangères de la Conférence consultative politique du Peuple chinois**.

M. Zhao AI, Directeur général, département du **Développement des Régions de l'Ouest de la Commission nationale pour le développement et la réforme**.

Rencontre avec des conseillers du commerce extérieur.

II. CHANGCHUN

Jeudi 7 et vendredi 8 décembre 2017

Rencontre officielle avec **M. LI Longxi**, vice-président de l'Assemblée populaire de la province du Jilin et ses collaborateurs ;

Entretien avec les dirigeants de l'entreprise **CRRC (Changchun Railway Vehicles Co., Ltd.)** et **M. Bruno NANOCIVIC**, représentant du groupe français MADER en Chine (*peintures industrielles*).

Mme Liu Chunming Présidente de l'université normale de Changchun

Mme Claire-Lise DAUTRY, attachée scientifique et universitaire du consulat ;

M. Antoine GUILLEMET, responsable de l'espace Campus France à Shenyang ;

Mme Pauline SEBILLAUD, chercheur de l'université du Jilin ;

M. Mathieu BOURGEY, directeur financier de Valéo.

III. HONG-KONG (CHINE)

Vendredi 8 décembre 2017

M. Eric BERTI, Consul général de Hong Kong et Macao.

Bureau **OBOR Hong Kong** (One belt and One road).

Hong Kong Monetary Authority (plate-forme financière d'OBOR).

M. Paul CLERC-RENAUD, Managing Director, Fargo Group.

M. David BAVEREZ, Principal, Dadinvestment Limited.

Mme Rebecca SILLI, Partner, MinterEllison.

Pr Jean-Pierre CABESTAN, Head of Department of Government & International Studies, Hong Kong Baptist University.

Samedi 9 décembre 2017

Ms. Regina IP, Chairman, Maritime Silk Road Society.

IV. ISLAMABAD (PAKISTAN)

Lundi 11 décembre 2017

M. Marc BARÉTY, Ambassadeur de France au Pakistan.

Mme Tehmina JANJUA - Ministre des affaires étrangères.

M. Ahsan IQBAL, Ministre de l'Intérieur.

Ambassade de France :

M. René CONSOLO, Premier Conseiller ;

Colonel Pierre-Jean ARBOD, Attaché défense ;

M. Philippe FOUET, Chef du service économique ;

M. Didier VINOLAS, Attaché de sécurité intérieure.

Mardi 12 décembre 2017

Lt-Gen. Abdul QAYYUM (Convener), Président du Groupe d'amitié Pakistan-France.

Senator Mushahid Hussain SAYED, Président du CPEC.

Entretien avec le **Groupe d'amitié Pakistan-France**.

Sénateur Nuzhat SADIQ, Présidente de la commission des Affaires étrangères du Sénat.

V. KARACHI (PAKISTAN)

Mercredi 13 décembre 2017

M. François DALL'ORSO, Consul général de France à Karachi.

Mme Bina SHAH, présidente, et **M. Gilles PASCAL**, directeur, de l'Alliance française de Karachi.

Mr. Muhammad Zubair UMAR, Gouverneur du Sindh.

Déjeuner de travail avec des hommes d'affaires pakistanais à l'invitation du Consul Général de Karachi :

Participants : **MM. Majyd AZIZ, Arif QASIM, Mohammad RAJPAR, Col. AFRIDI, MM. Anwaar-ul-Haq KAKAR, Sardar SHAUKAT Aziz POPALZAI**).

Jeudi 14 décembre 2017

Entretien avec des hommes d'affaires pakistanais : **MM. Irfan VAZEER et Sohail Yasin SULEMAN**.

Déjeuner à l'invitation du Consul général de Karachi en présence de journalistes (**Asif ZUBERI, Business Recorder, Khurram HUSSAIN, Dawn**).

Entretien avec le Gouverneur de la Banque centrale et/ou le Vice-Gouverneur.

ANNEXE 1 - Les relations bilatérales économiques entre la France et la Chine

La Chine est le 8^e client de la France, dont la part de marché en Chine était de 1,6% en 2016 (16 Mds EUR) contre environ 5,5% pour l'Allemagne, 1,2% pour le Royaume-Uni et 1 % pour l'Italie (données chinoises). La Chine est également son 2^e fournisseur (devant les États-Unis et le Royaume-Uni) et détient une part de marché en France de 9 % (46 Mds EUR). Les importations françaises en provenance de Chine se composent principalement de produits informatiques, électroniques et optiques (30%) et de produits textiles et cuir (23%). Après une forte progression en 2015 (+9,3% à 64,5 Mds EUR), les échanges économiques et commerciaux ont baissé de 4,2% en 2016. Ils restent marqués par un fort déséquilibre : la Chine est, devant l'Allemagne, notre premier déficit commercial bilatéral (30,4 Mds EUR en 2016).

Les investissements croisés sont en plein essor mais restent déséquilibrés. La présence française en Chine est ancienne (33 Mds EUR d'IDE en stock en 2016) et concerne tous les secteurs : agroalimentaire, industrie, transports, développement urbain, grande distribution, services financiers, etc. Plus de 1 100 entreprises et de 4 200 implantations françaises sont présentes en Chine. Les investissements chinois en France ont connu une forte croissance ces dernières années (stock d'IDE d'environ 6 Mds EUR). La France soutient les investissements chinois créateurs d'emplois et respectueux du projet de l'entreprise. 700 filiales d'entreprises chinoises et hongkongaises sont établies en France, employant plus de 45 000 personnes.

Le développement du partenariat économique franco-chinois passe notamment par l'approfondissement de coopérations industrielles structurantes, notamment dans les secteurs de l'aéronautique et du nucléaire civil (concrétisation du projet d'Hinkley Point C en 2016, accord-cadre Areva-CNNC en février 2017, mise en service industrielle du 1^{er} réacteur EPR à Taishan à l'été 2018, livraison en septembre du 1^{er} A330 issu de la chaîne de finition de Tianjin). Ces coopérations sont conduites sur la base des principes de réciprocité et de bénéfices mutuels.

La relation franco-chinoise se développe aussi dans d'autres domaines prometteurs, comme l'environnement et le développement durable, l'agro-alimentaire, la santé et les services financiers. Dans l'agroalimentaire, une avancée a été enregistrée avec l'annonce par la Chine de la levée partielle de l'embargo ESB sur la viande bovine française. Le lancement du partenariat franco-chinois en marchés tiers en 2015, dont deux premiers projets ont été identifiés au Cambodge et en Namibie, ouvre de nouvelles perspectives à nos entreprises.

Afin de rééquilibrer nos relations économiques et commerciales bilatérales, la France attend de la part de la Chine davantage de réciprocité notamment s'agissant de l'accès au marché et en matière de protection de la propriété intellectuelle.

Source : Diplomatie.gouv.fr

ANNEXE 2 - Projets d'infrastructures recensés au titre des nouvelles routes de la soie

I - TRAINS

- En Europe

Le rail relie désormais la Chine à une trentaine de villes européennes en moins de trois semaines, soit un mode de transport plus rapide mais aussi plus cher que la voie maritime.

Les lignes ferroviaires, Yuxinou, Chengdu-Lodz, Zhengzhou-Hambourg, Yiwu-Madrid sont pour le moment les lignes les plus connues.

La construction de lignes ferroviaires à grande vitesse et particulièrement la ligne transcontinentale Chongqing-Duisbourg « Yu'Xin'Ou Railway » est un symbole de la connectivité mutuelle prônée par Pékin. À l'origine pour se rendre de Chongqing à Duisbourg par voie ferrée il fallait environ 40 jours, entre des procédures douanières lourdes et des infrastructures anciennes. Désormais la ligne transcontinentale traverse en seize jours sur 11 180 kilomètres le continent eurasiatique à travers le Xinjiang, le Kazakhstan, la Russie, la Biélorussie et la Pologne, et arrive en Allemagne à Duisbourg, le plus grand port fluvial au monde, que Xi Jinping a visité pour assister à l'arrivée d'un des premiers convois de marchandises en 2014.

Selon le site internet China.org.cn, « la Chine a ouvert à ce jour (17.03.2015), huit lignes de chemin de fer à destination de l'Europe ». Selon le Washington Post, le gouvernement chinois aurait déjà alloué plus de 32 milliards d'euros à une amélioration des infrastructures et de la logistique des transports ferroviaires de fret. Au mois de mai 2015, enfin, le Beijing Times, organe quasi officiel du régime chinois, rapportait par ailleurs que la Chine prévoyait la construction de quatre lignes à grande vitesse pour passagers, allant respectivement de la Chine à Singapour, en Allemagne et au Royaume-Uni.

La Chine investirait également 1,5 milliard d'euros pour moderniser la ligne Budapest-Kelebia-Belgrade, branche hungaro-serbe du corridor paneuropéen reliant Budapest, Salzbourg, Ljubljana, Zagreb, Belgrade, Skopje, Nis, Salonique, Athènes-Le Pirée et Sofia. La mise à double voie de bout en bout, et la création de longues sections à 200 km/h, permettraient aux trains les plus rapides de parcourir ce tronçon international de 350 km en moins de trois heures, au lieu de plus de sept aujourd'hui.

- En Asie

En Asie, une ligne de 873 km de long doit relier la Chine à la côte thaïlandaise.

Ailleurs en Asie du Sud-Est, des entreprises chinoises mènent la construction d'une voie ferroviaire à grande vitesse de 6 milliards de dollars au Laos et ont injecté au total 20 milliards de dollars dans les projets de construction d'îles artificielles Melaka Gateway et du chemin de fer côtier en Malaisie. Des projets similaires ont été lancés en Thaïlande, au Cambodge et en Indonésie.

- En Afrique

En Afrique, la Chine finance une ligne de 471 km au Kenya entre la capitale Nairobi et le port de Mombasa, sur l'océan Indien.

Ces investissements, présentés comme faisant partie des nouvelles routes de la soie, touchent également l'Afrique, que Pékin a décidé d'intégrer aux cartes du projet à travers un détour de sa route maritime de la soie. Ainsi l'entreprise d'État China Road and Bridge Corporation, a financé et construit une ligne de chemin de fer de 472 km reliant la capitale kenyane, Nairobi, au port de Mombassa pour un coût de 3 milliards de dollars. Les marchandises arriveront désormais en 5 heures au lieu de deux jours.

II - PORTS

En Grèce, l'entreprise chinoise de transport maritime Cosco a obtenu une longue concession du port du Pirée, transformant ce port porte d'entrée des produits chinois dans l'Europe méditerranéenne.

En Turquie, trois entreprises publiques chinoises ont racheté près d'Istanbul le troisième port du pays, Kumport, considéré comme un important point de jonction entre "la ceinture" et "la route".

Au Pakistan, le port de Gwadar, non loin de la frontière iranienne, sera relié à l'extrême ouest chinois après la rénovation de 500 km de route. Le port doit donner au commerce chinois un accès plus facile au Moyen-Orient que par la voie maritime du détroit de Malacca (entre Malaisie et Indonésie). Un nouvel aéroport international doit voir le jour à Gwadar.

D'autres investissements peuvent être recensés :

- investissement dans le port de Bagamoyo en Tanzanie pour 10 milliards de dollars,

- investissement dans le port de Mombasa au Kenya,

- investissement dans le port d'Hambantota au Sri Lanka, la compagnie China Merchants Port Holding acquérant 85 % du capital pour 1,1 milliard de dollars,

- investissement dans le port de Djibouti, avec une prise de participation à hauteur de 185 millions de dollars de la compagnie China Merchants Port Holding,

- enfin, investissement dans les ports de Manille et Cebu aux Philippines.

III - PARCS INDUSTRIELS

Au Bélarus, la Chine construit un parc industriel high-tech à Minsk, le plus grand jamais construit à l'étranger par le géant asiatique.

Un projet similaire sort de terre à Kuantan en Malaisie pour l'acier, l'aluminium et l'huile de palme.

IV - ROUTES

À terme, le gouvernement chinois veut aussi réduire les temps de trajet en camion et s'est déjà lancé dans la construction de routes. Ainsi une voie express de 213 km entre Kashgar (Xinjiang) et Erkeshtam (Kirghizistan) d'un coût de 660 millions de dollars a été financée et construite par le gouvernement chinois.

Pékin a dans la même logique lancé un projet intitulé Belgrade-Budapest Railway : le chantier de 1,8 milliard de dollars permettra de relier Belgrade à Budapest en trois heures, au lieu des huit nécessaires actuellement, et ainsi d'améliorer la connexion entre la Grèce et l'intérieur du continent européen sans devoir passer par les grands ports de Rotterdam ou Hambourg pour atteindre le marché européen.

V - INFRASTRUCTURES ÉNERGÉTIQUES¹

- Au Pakistan, le long du Corridor Économique Chine-Pakistan qui aboutit dans le golfe persique au fameux port de Gwadar, la Chine aurait financé les projets de charbon supercritique de 1320 MW chacun à Qasim (2015-2017) et Hub (lancé en 2017), celui de Muzaffargarh (USC 720 MW), les projets hydroélectriques de Nehru (970 MW, 2008-2018), Karot (720 MW, engagé en 2016), Dasu (2160 MW, signé en 2017) et Kohala (1100 MW), les 5 réacteurs nucléaires de Chasma et les deux de Karachi, et une ligne à ultra haute tension (660 kV, 2017-2018) de 878 km entre Matiari et Lahore.

- En Indonésie, quatre projets de production électrique au charbon : Bali (3x142 MW, 2013-2015), Sumsel-5 (300 MW, 2013-2017), Pangkalam Susu (2x200MW, 2015-2019) et Jawa-7 (2x1050 MW, 2017-2020).

- En Malaisie, grâce à l'acquisition de la société Edra Global Energy en 2015, la China General Nuclear (CGN) est devenue propriétaire de 13 projets d'énergie propre, en Malaisie, en Égypte, au Bangladesh, aux Émirats Arabes Unis et au Pakistan, tous inclus dans BRI. Elle a de plus engagé début 2018 un projet de cycle combiné à gaz de 2240 MW à Malacca et un projet photovoltaïque de 50 MW à Kedah.

- Au Bangladesh une centrale à charbon, au Laos la phase II de l'aménagement hydraulique de la Nam Ou et à la frontière du Kazakhstan la centrale à gaz de Khorgos Gateway.

- En Amérique latine, outre l'élargissement du canal de Panama et un important projet pétrolier en Équateur, le Brésil et l'Argentine sont les deux pays dans lesquels la Chine investit le plus : dans l'hydraulique et les réseaux au Brésil, dans l'hydraulique et le nucléaire en Argentine.

- Des projets hydrauliques en Éthiopie, au Cameroun, en Angola, en Côte d'Ivoire, etc.

¹ Source : *La Lettre de la Chine hors les murs n° 23 du 18 mai 2018* publiée par l'Observatoire de la mondialisation chinoise créé en 2014 par la Commission Asie Pacifique des Conseillers du Commerce Extérieur de la France. Les opinions exprimées dans ses articles n'engagent pas le Comité National des Conseillers du Commerce Extérieur de la France.

**ANNEXE 3 -
Note politique conjointe de l'Union européenne et de la Haute
représentante pour les affaires étrangères dans la politique de
sécurité de l'Union européenne**



**LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION EUROPÉENNE POUR
LES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ**

Bruxelles, le 22.6.2016
JOIN(2016) 30 final

COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine

I. INTRODUCTION

I.1 Synthèse

La présente communication conjointe propose des éléments pour l'adoption d'une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine. Celle-ci est destinée à constituer la dimension chinoise de la mise en œuvre des orientations politiques de la Commission Juncker, en contribuant au programme relatif à l'emploi, à la croissance et aux investissements ainsi qu'au renforcement du rôle de l'UE en tant qu'acteur mondial. Elle vient compléter la stratégie «Le commerce pour tous» de la Commission européenne et tient compte des avis émis par le Parlement européen dans son rapport de décembre 2015 sur les relations UE-Chine, qui vise à définir un cadre stratégique pour ces relations pour les cinq prochaines années.

L'UE et la Chine sont deux des trois plus grandes économies et puissances commerciales au monde. Toutes deux ont vu leur situation évoluer considérablement depuis la dernière communication de la Commission sur la Chine, publiée il y a dix ans. La Chine est montée en puissance à une échelle et à une vitesse sans précédent. Elle a non seulement changé sur le plan interne par rapport à ce qu'elle était avant l'arrivée de ses dirigeants actuels en 2013, mais son poids accru et la nouvelle attention qu'elle porte à son positionnement sur la scène internationale indiquent qu'elle cherche à jouer un plus grand rôle et à exercer une plus grande influence sur un système de gouvernance mondiale en pleine évolution.

L'agenda stratégique de coopération UE-Chine 2020 joue un rôle important, car il s'agit du document conjoint du plus haut niveau orientant le partenariat stratégique global entre l'Union européenne et la Chine. Mais l'UE se doit d'avoir sa propre stratégie, une stratégie qui place ses intérêts au premier plan dans cette nouvelle relation, qui promeut les valeurs universelles, qui reconnaît la nécessité d'un rôle accru de la Chine dans le système international et contribue à le définir, et qui est fondée sur un programme positif de partenariat couplé à une gestion constructive des différences.

La présente communication propose que l'UE:

- profite de nouvelles ouvertures pour renforcer sa relation avec la Chine;
- engage le dialogue avec la Chine sur son processus de réforme par des moyens pratiques qui génèrent des bénéfices mutuels pour nos relations dans les domaines, entre autres, de l'économie, du commerce, des investissements, de la société et de l'environnement;
- promeuve la réciprocité, des règles du jeu équitables et une concurrence loyale dans tous les domaines de coopération;
- encourage l'achèvement en temps utile des négociations concernant un accord global sur les investissements et une approche ambitieuse en matière d'ouverture de nouveaux débouchés commerciaux;
- fasse progresser la connectivité entre l'Europe et la Chine, tant au niveau des infrastructures et des échanges que sur le plan numérique et dans sa dimension interpersonnelle, sur la base d'une plateforme ouverte fondée sur des règles qui sera profitable à tous les pays le long des itinéraires proposés;

-
- promeuve les biens publics mondiaux, le développement durable et la sécurité internationale conformément à nos responsabilités respectives dans le cadre de l'ONU et du G20;
 - promeuve le respect de l'état de droit et des droits de l'homme en Chine et dans le monde;
 - maximise la cohésion et l'efficacité de l'UE dans ses relations avec la Chine.

I.2 Le contexte chinois

La Chine est aujourd'hui à la croisée des chemins. Elle a déclaré que son ancien modèle économique et social n'était pas tenable et elle cherche à se réorienter vers un modèle de développement plus équilibré qui exige un renforcement de la base institutionnelle nécessaire à une économie de marché. Il s'agit d'une transition complexe, qui ne se déroule pas toujours sans accroc. De plus, la réforme économique intervient dans un contexte d'intérêts politiques et économiques concurrents. En même temps, une croissance économique stable et la création d'emplois sont importantes pour la légitimité politique interne. La Chine est confrontée à un vieillissement rapide de sa population et à un accroissement des disparités régionales et socio-économiques qui sont sources de tensions internes.

Les mutations internes qu'elle connaît ont un impact au-delà de ses frontières. Que ce soit sur le plan économique ou financier, au niveau des flux d'échanges ou d'investissements, sur le plan stratégique, sur le plan militaire (de plus en plus) ou dans d'autres domaines, la Chine cherche de l'air et veut faire entendre sa voix. En conséquence, les décisions que la Chine prend concernant son développement politique, économique et social sont plus importantes que jamais pour l'UE.

L'UE devra faire face à un certain nombre de tendances émergentes:

- la politique de positionnement de la Chine sur la scène internationale s'accélère. La Chine encourage plus que jamais ses entreprises à commercer, à investir à l'étranger et à trouver des ressources. Le lien grandissant entre la Chine et les marchés mondiaux des capitaux peut bénéficier à tous, pour autant qu'un cadre propice soit en place;
- l'accroissement de l'influence et des intérêts de la Chine dans le monde s'accompagne d'une volonté correspondante d'exercer une plus grande influence dans la gouvernance économique mondiale. Sur le plan des relations internationales, la Chine prend aussi davantage position (par exemple sur le développement, le changement climatique ou les points chauds pour la sécurité internationale). Dans sa région, elle commence à s'affirmer;
- la Chine est confrontée à un ralentissement économique structurel qui sera source de défis et d'opportunités tant dans le pays qu'à l'extérieur. Sa transition vers un modèle de développement plus durable est un processus complexe qui pourrait entraîner des épisodes de turbulence sur le plan intérieur et au-delà;
- le dernier plan quinquennal est conçu pour accélérer le rééquilibrage économique, social et environnemental et la transition vers une croissance tirée par

la consommation, ainsi que pour poursuivre la réforme de l'état de droit et les efforts de lutte contre la corruption;

- dans les principaux secteurs intéressant l'UE, la situation n'a pas évolué en faveur de l'octroi aux marchés d'un rôle plus déterminant dans l'économie. Des initiatives législatives récentes ont introduit de nouvelles restrictions applicables aux opérateurs étrangers présents en Chine, qui vont à l'encontre de l'ouverture du marché et des principes d'égalité de traitement et d'équité des règles du jeu. Elles privent également la Chine des meilleures solutions pour renforcer l'activité économique;

- simultanément, la réponse autoritaire des autorités chinoises à la contestation interne sape les efforts déployés pour instaurer l'état de droit et asseoir les droits de la personne sur des bases plus saines.

II. PRINCIPES QUI SOUS-TENDENT LA RELATION

Compte tenu de la vitesse à laquelle l'UE et la Chine se sont transformées ces dix dernières années, le temps est venu de réexaminer et de réaffirmer les principes qui sous-tendent la relation.

L'UE attend de ses relations avec la Chine qu'elles offrent un avantage réciproque en termes tant politiques qu'économiques. Il s'agirait de mettre véritablement en œuvre le slogan chinois de coopération «gagnant-gagnant». L'UE attend également de la Chine qu'elle assume des responsabilités à la hauteur des avantages qu'elle tire de l'ordre international fondé sur les règles de droit.

L'UE doit s'exprimer d'une voix unique, forte et claire lorsqu'elle dialogue avec la Chine. Dans leurs relations bilatérales avec la Chine (en tête-à-tête ou dans le cadre de groupes de pays, tel le format 16+1), les États membres devraient coopérer avec la Commission, le SEAE et les autres États membres pour veiller à ce que les aspects pertinents pour l'UE soient conformes au droit, à la réglementation et aux politiques de l'Union et à ce que le résultat global s'avère bénéfique pour l'UE dans son ensemble.

L'action extérieure de l'UE est régie par les principes qui ont présidé à la propre création de l'UE: démocratie, état de droit, droits de l'homme et respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international. Ces principes sont consacrés par la Constitution chinoise et par les instruments internationaux que la Chine a signés. La protection des droits de l'homme restera un élément central de la relation entre l'UE et la Chine. L'UE estime que le respect de la dignité des êtres humains est essentiel pour l'épanouissement et l'accomplissement des citoyens et est indispensable à la stabilité et à la sécurité de la société chinoise, ainsi qu'à l'ordre mondial.

La répression exercée par la Chine sur des avocats, des défenseurs des droits du travail, des éditeurs, des journalistes et d'autres personnes demandant l'exercice paisible de leurs droits, qui a pris une dimension extraterritoriale nouvelle et préoccupante, remet en question l'attachement proclamé de la Chine à l'état de droit et au respect de ses obligations internationales. La récente adoption de plusieurs lois et réglementations restrictives concernant la sécurité nationale est également un sujet de préoccupation. L'UE s'inquiète en particulier du fait que la loi sur la gestion des activités d'organisations non gouvernementales étrangères

récemment promulguée par la Chine puisse entraver le développement de la société civile dans le pays et avoir un effet négatif sur les échanges interpersonnels entre l'UE et la Chine.

L'UE et ses États membres continueront de collaborer avec la Chine et sa population pour promouvoir les droits de l'homme et encourager l'état de droit, la société civile, la responsabilité politique et la liberté d'expression, d'association et de religion. Pour ce faire, tous les outils diplomatiques, de sensibilisation et autres, au niveau tant bilatéral que multilatéral, devront être mobilisés. L'UE devrait aussi continuer à presser la Chine de libérer les prisonniers politiques, de garantir des procès équitables et d'honorer ses engagements internationaux concernant la protection des droits des personnes appartenant à des minorités, notamment au Tibet et dans le Xinjiang.

L'UE confirme sa politique d'une Chine unique.

L'UE s'engage à maintenir ses liens étroits avec Hong Kong et Macao et à promouvoir le respect de la loi fondamentale et du principe «un pays, deux systèmes».

L'UE confirme sa détermination à continuer de développer ses relations avec Taïwan et à soutenir les valeurs partagées qui sous-tendent le système de gouvernance de celle-ci. Elle devrait continuer de soutenir le développement constructif de relations entre les deux rives du détroit dans le cadre des efforts déployés pour maintenir la paix dans la région Asie-Pacifique. En conséquence, elle utilisera tous les canaux disponibles pour encourager les initiatives visant à promouvoir le dialogue, la coopération et le renforcement de la confiance entre les deux rives du détroit de Taïwan. Lorsque cela est cohérent avec sa politique d'une Chine unique et ses objectifs stratégiques, l'UE devrait promouvoir des solutions pratiques pour permettre à Taïwan de participer aux instruments internationaux.

L'élaboration des politiques de l'UE concernant la Chine devrait se faire dans le contexte d'une approche stratégique vaste et équilibrée à l'égard de la région Asie-Pacifique, tirant pleinement parti et tenant pleinement compte des relations étroites que l'UE entretient avec des partenaires tels que le Japon, la Corée, les pays de l'ASEAN, l'Australie et d'autres. Surtout, compte tenu de l'importance fondamentale des liens transatlantiques, la coopération et la coordination entre l'UE et les États-Unis à cet égard devraient être renforcées.

- Le principe fondamental qui sous-tend la relation entre l'UE et la Chine est celui de la réciprocité des bénéfices sur le plan tant politique qu'économique.

- Dans ses relations avec la Chine, l'UE devrait agir sur la base de principes, en faisant preuve de réalisme et de pragmatisme et en restant fidèle à ses intérêts et à ses valeurs. Cette collaboration continuera d'être fondée sur un programme positif de partenariat couplé avec une gestion constructive des différences.

- Les relations entre les États membres de l'UE et la Chine doivent respecter la législation, la réglementation et les stratégies de l'UE.

- L'UE attend de la Chine qu'elle assume des responsabilités à la hauteur des avantages qu'elle tire de l'ordre international fondé sur la règle de droit.

- La promotion des droits de l'homme restera un élément central de la collaboration de l'UE avec la Chine, et le bien-être des citoyens et le respect des obligations internationales resteront au cœur de son approche. L'UE exigera de la Chine qu'elle rende des comptes sur son bilan en matière de droits de l'homme.
- L'UE confirme sa politique d'une Chine unique.
- L'UE devrait continuer à développer ses relations avec Taïwan et à soutenir le développement constructif des relations entre les deux rives du détroit.
- L'UE devrait soutenir la poursuite de la mise en œuvre du principe «un pays, deux systèmes» à Hong Kong et à Macao.
- L'élaboration des politiques de l'UE concernant la Chine devrait tenir pleinement compte des relations étroites que l'UE entretient avec les États-Unis et d'autres partenaires.

III. LE PROGRAMME POUR LA PROSPÉRITÉ ET LA RÉFORME

Lors de l'assemblée plénière du Congrès national chinois de 2013, le président Xi Jinping a annoncé une réforme complète du modèle économique et social chinois d'ici 2020. Ces objectifs à long terme se sont heurtés à des problèmes à court terme concernant la croissance du PIB, l'emploi et la stabilité, qui ont ralenti le rythme des réformes, peut-être au détriment de la santé économique à plus long terme. Les priorités chinoises créent des opportunités pour l'UE, comme par exemple un potentiel accru en matière de coopération et d'exportation dans des domaines prioritaires tels que l'environnement et le secteur des services. Pourtant, cette «ouverture» vise davantage à aider les entreprises chinoises à se lancer sur les marchés étrangers qu'à améliorer l'accès au marché chinois. Elle fait également naître des défis, par exemple en intensifiant la concurrence directe dans certains secteurs ou sur les marchés de pays tiers où la Chine espère faire de ses entreprises d'État des champions mondiaux. L'UE souhaite une Chine plus ouverte et plus stable sur le plan économique, ce qui passe par une amélioration considérable de l'accès au marché pour les entreprises étrangères ainsi que par des règles du jeu équitables et une concurrence loyale pour les affaires et les investissements, le critère de référence étant le niveau d'ouverture offert à toutes les entreprises présentes sur le marché de l'UE.

III.1 L'UE en tant que partenaire des réformes chinoises

La prospérité de l'UE est liée à une croissance durable en Chine. Pour l'UE, la réussite des réformes de l'économie et de la gouvernance en Chine est donc un enjeu important. La Chine a au moins autant besoin de l'UE, son principal partenaire commercial, représentant 15 % de ses échanges et une destination attractive et sûre pour ses investissements directs étrangers, que l'UE a besoin de la Chine.

La Chine doit gérer une transition structurelle difficile vers un taux de croissance plus faible, mais durable. Cet ajustement est primordial pour les perspectives de croissance à long terme du pays, mais il peut lui-même générer une volatilité et des risques à court terme. La Chine a accompli des progrès considérables dans des domaines tels que la réforme fiscale, l'élargissement de la

couverture de sécurité sociale et la réforme des marchés financiers. Dans d'autres domaines, comme la réforme du secteur public ou l'ouverture du secteur des services, les avancées ont été plus lentes.

Promouvoir la réforme et l'innovation pour aider la Chine à faire évoluer son modèle de croissance vers un modèle plus durable, fondé sur une consommation intérieure accrue, un secteur des services plus développé et une ouverture aux investissements, aux produits et aux services étrangers, est une priorité absolue de l'UE. Cela devrait se faire sur la base du bénéfice mutuel et de la transparence, y compris en respectant la propriété intellectuelle. Les atouts économiques de l'UE coïncident avec les priorités du 13^e plan quinquennal de la Chine, comme l'innovation, les services, la croissance verte et l'équilibre entre développement urbain et développement rural. Il est aussi dans l'intérêt de l'UE de soutenir la transition de la Chine vers un modèle économique et social plus durable et plus inclusif en promouvant les normes fondamentales du travail et le travail décent, la réforme de la protection sociale et un engagement partagé en faveur de chaînes d'approvisionnement mondiales responsables.

Alors que la Chine prend des mesures pour éviter le piège du revenu intermédiaire en s'élevant dans la chaîne de valeur, les entreprises chinoises continueront de devenir des concurrents plus puissants dans les secteurs de pointe. En effet, les politiques industrielles du gouvernement chinois visent à créer des champions nationaux capables de rivaliser au niveau mondial dans des secteurs tels que l'aviation civile, les nouveaux matériaux, l'économie numérique, les opérations bancaires, l'énergie et les infrastructures. Il importe que l'UE collabore avec la Chine pour promouvoir une concurrence ouverte et loyale sur leurs marchés respectifs et pour dissuader la Chine de garantir la compétitivité de ses entreprises par l'octroi de subventions ou la protection des marchés nationaux.

- L'UE devrait continuer à soutenir et à encourager activement les réformes économiques, environnementales et sociales en Chine visant à parvenir à un modèle de croissance plus ouvert, durable et inclusif.

III.2 Stimuler les échanges et les investissements

La conclusion d'un accord global sur les investissements constitue la priorité immédiate de l'UE pour atteindre l'objectif d'approfondissement et de rééquilibrage de notre relation avec la Chine. Un tel accord, ainsi que des avancées dans les réformes de la Chine vers la libéralisation de son économie, et donc l'instauration de règles du jeu équitables pour les entreprises, ouvrirait de nouveaux débouchés et permettrait aux deux parties d'avoir des ambitions plus larges, parmi lesquelles la conclusion d'un accord de libre-échange.

Tout ALE futur devrait être approfondi et exhaustif et viser un haut niveau d'ambition, en se fondant sur les critères fixés lors des négociations de l'UE avec des partenaires tels que le Canada, le Japon et les États-Unis. En outre, pour aider les investisseurs de l'UE exerçant leurs activités dans une chaîne d'approvisionnement régionale de plus en plus intégrée, l'UE devrait envisager un réseau plus vaste d'accords d'investissement dans la région. En se basant sur les dispositions concernant les investissements en cours de négociation avec la Chine, l'UE examinera la possibilité de lancer des négociations sur les investissements avec Hong Kong et Taïwan.

Les indications géographiques revêtent également une importance sur le plan économique et culturel, car elles créent de la valeur pour les communautés locales. Les deux parties gagneraient à conclure un accord sur les indications géographiques fondé sur les normes de protection internationales les plus strictes.

L'approfondissement de la coopération en matière douanière et de facilitation du commerce, qui viendra s'ajouter aux engagements souscrits dans le cadre de l'accord sur la facilitation des échanges de l'OMC, serait bénéfique tant pour l'UE que pour la Chine et devrait couvrir la gestion des risques et la sécurité des chaînes d'approvisionnement, ainsi que l'application des droits de propriété intellectuelle aux frontières.

L'UE est favorable aux investissements productifs chinois en Europe, pour autant qu'ils respectent la législation et la réglementation de l'UE. Nous attendons que les investissements de l'UE en Chine reçoivent le même accueil. La coopération mutuellement bénéfique sur tous les aspects des investissements devrait être intensifiée, notamment en trouvant des solutions pratiques pour que la Chine contribue au plan d'investissement pour l'Europe. La Chine devrait limiter la portée des examens concernant la sécurité appliqués aux investissements de l'UE en Chine aux seules questions qui constituent des préoccupations de sécurité nationale légitimes. De même, l'UE attend que les investissements directs étrangers chinois soient fondés sur les principes d'une économie de marché et elle utilisera tous les moyens à sa disposition pour remédier aux distorsions de marché et autres risques potentiels liés aux investissements réalisés par des entreprises qui bénéficient de subventions ou d'avantages réglementaires octroyés par l'État. La possibilité d'établir une définition minimale commune de ce qui constitue une infrastructure nationale critique dans le contexte des investissements étrangers dans l'UE devrait être étudiée en collaboration avec les États membres.

La réforme du système financier chinois est déterminante pour la transformation économique de la Chine. Ses marchés des capitaux devenant de plus en plus ouverts, l'influence de la Chine sur l'économie mondiale augmentera encore. Les effets de la volatilité du marché boursier chinois sur les marchés mondiaux attestent de cette interdépendance croissante. Les risques liés aux marchés financiers chinois étant susceptibles de prendre une importance systémique, l'UE a fortement intérêt à maintenir et à développer une coopération positive et efficace avec la Chine dans le domaine de la réglementation financière.

Une économie chinoise davantage intégrée à l'échelle mondiale impliquerait également que la Chine reconnaisse cette interdépendance et applique des politiques économiques nationales qui ne créent pas de distorsion sur les marchés internationaux ou dans les relations commerciales. L'UE est gravement préoccupée par les surcapacités industrielles que connaissent un certain nombre de secteurs en Chine, notamment celui de la production d'acier. Si le problème n'est pas résolu correctement, les mesures de défense commerciale risquent de se multiplier et d'être étendues à d'autres secteurs que celui de l'acier, comme l'aluminium, la céramique et les produits dérivés du bois.

Même si ce problème reçoit une attention grandissante en Chine, le défi à relever reste considérable. Les surcapacités dans l'industrie sidérurgique chinoise sont estimées à environ 350 millions de tonnes, soit presque le double de la production annuelle de l'UE. Si l'objectif visé par la Chine, à savoir réduire sa

production d'acier brut de 100-150 millions de tonnes d'ici à 2020, est louable, celle-ci devrait s'engager de manière constructive avec ses partenaires commerciaux au niveau international [par exemple via le Comité de l'acier (OCDE)] et mettre en place un plan de restructuration plus ambitieux, mesurable et transparent pour réduire ses capacités. Les subventions et autres mesures de soutien gouvernementales qui contribuent à augmenter ou à exporter les capacités de production d'acier ou à maintenir à flot des activités structurellement déficitaires devraient être éliminées dans les meilleurs délais. La Chine devrait aussi honorer l'engagement qu'elle a souscrit dans le cadre de l'OMC en matière de notification des subventions, à commencer par celles octroyées au secteur de l'acier. À moyen terme, la Chine doit réformer son économie dirigée par l'État et laisser les forces du marché résoudre naturellement le problème.

À la lumière de l'expiration prochaine de certaines dispositions du protocole d'adhésion de la Chine à l'OMC, la Commission analyse si (et le cas échéant, comment) l'UE devrait modifier le traitement accordé à la Chine dans les enquêtes antidumping après décembre 2016; elle réexaminera la question au second semestre 2016. Un nouveau renforcement de l'efficacité des instruments de défense commerciale de l'UE, notamment par l'adoption rapide de la proposition de modernisation de ces instruments présentée par la Commission en avril 2013, est déterminant à cet égard. La mise en œuvre d'une approche globale pour s'attaquer aux causes sous-jacentes des surcapacités sera essentielle.

La réforme juridique et le renforcement de l'état de droit sont des conditions préalables à la réussite générale des réformes en Chine. Un système juridique transparent et impartial est un élément essentiel du socle institutionnel sur lequel se fonde une économie de marché et il apporterait des garanties efficaces aux entreprises tant européennes que chinoises. L'UE devrait s'appuyer sur le lancement du nouveau dialogue sur les questions juridiques, qui s'est tenu pour la première fois en juin 2016 et a porté essentiellement sur le commerce électronique et la protection des consommateurs dans l'environnement en ligne.

L'UE devrait continuer de dialoguer avec la Chine sur les normes, la réglementation et les procédures d'évaluation de la conformité dans des secteurs clés afin de réduire les coûts et les obstacles à l'entrée, et de promouvoir la primauté des normes internationales dans des domaines tels que la santé et la sécurité, les médicaments, la protection de l'environnement, la sécurité des aliments et des produits de consommation, l'action pour le climat et la protection des données. La recherche coopérative peut être utilisée pour promouvoir l'utilisation de normes communes à l'avenir. Dans les domaines sanitaire et phytosanitaire, l'UE est déterminée à collaborer avec la Chine pour promouvoir les normes de sécurité alimentaire les plus strictes. La modernisation, en cours, du modèle chinois de sécurité sanitaire, si elle est mise en œuvre de manière proportionnée et transparente, renforcera la compatibilité de ce dernier avec le modèle de l'UE, ce qui multipliera les possibilités de croissance et de création d'emplois tant dans l'UE qu'en Chine, générera des avantages mutuels pour les consommateurs et améliorera l'accès des produits agricoles de base au marché. Pour ce faire, l'UE encourage la Chine à appliquer les normes scientifiques internationales et à agir de manière réciproque en considérant l'UE comme une seule entité.

Tout en renforçant son partenariat avec la Chine, l'UE devrait continuer à approfondir son engagement en Asie et ailleurs en vue de multiplier et de diversifier les débouchés économiques et les sources de croissance.

- L'UE cherche à garantir la réciprocité et des règles du jeu équitables dans tous les aspects de sa relation en matière de commerce et d'investissement avec la Chine. Pour ce faire, elle intensifiera sa surveillance de l'accès des entreprises européennes aux marchés chinois et aux régimes de soutien de la R&D chinois.

- La conclusion d'un accord global sur les investissements constitue la priorité immédiate de l'UE pour atteindre l'objectif d'approfondissement et de rééquilibrage de sa relation économique avec la Chine.

- L'UE accorde une grande importance à la conclusion rapide, avec la Chine, d'un accord sur les indications géographiques visant à protéger les dénominations de denrées alimentaires et fondé sur les normes internationales les plus strictes.

- L'UE élabore une nouvelle génération d'accords commerciaux modernes, de haut niveau, et pourrait envisager des ambitions plus larges, parmi lesquelles la conclusion d'un accord de libre-échange approfondi et exhaustif avec la Chine, lorsque les conditions (y compris la mise en œuvre des réformes économiques nécessaires en Chine) y seront propices.

- L'UE attend de la Chine qu'elle procède à des réductions importantes et vérifiables de ses surcapacités industrielles, sur la base d'un calendrier clair et d'un mécanisme de suivi indépendant.

- L'UE est favorable aux investissements productifs chinois en Europe, pour autant qu'ils respectent la législation et la réglementation de l'UE. En retour, elle attend une amélioration de l'accès au marché pour les entreprises étrangères en Chine et des règles du jeu équitables dans les affaires et les investissements. La Chine devrait réduire le nombre de secteurs protégés et limiter la portée des examens concernant la sécurité nationale.

- La coopération devrait être renforcée sur les questions relatives à l'état de droit, à l'application des règles de concurrence et aux normes et réglementations dans les secteurs clés.

III.3 Recherche, innovation et économie numérique

La Chine est en train de devenir rapidement une économie fondée sur la connaissance et l'innovation. L'UE, qui fait partie des leaders mondiaux dans ce domaine, a tout intérêt à collaborer avec elle pour atteindre les objectifs fixés conformément à la stratégie pour le marché unique numérique. La coopération dans le domaine de l'économie numérique devrait tirer parti de la croissance au moyen de marchés ouverts, de normes communes et d'activités de recherche conjointes sur la base de la réciprocité dans des domaines tels que les communications mobiles 5G et l'internet des objets.

Des initiatives ambitieuses, comme «Made-in-China 2025» et le plan d'action «Internet +» qui l'accompagne, soulignent l'importance que la Chine attache à l'économie numérique et à son pouvoir de transformation pour des secteurs tels que l'industrie manufacturière. Toutefois, la politique et la

réglementation chinoises sont de plus en plus caractérisées par le protectionnisme. Les entreprises des technologies de l'information et de la communication européennes rencontrent des problèmes pour accéder au marché tout au long de la chaîne de valeur, notamment l'application de normes biaisées sur le plan technologique, des exigences de licence et de certification complexes et discriminatoires, des restrictions disproportionnées découlant de la législation relative à la sécurité, l'absence d'accès équitable aux organes de normalisation et des marchés publics qui leur restent fermés. L'UE devrait redoubler d'efforts pour améliorer l'accès de ses entreprises au marché chinois des produits et des services numériques, en expansion, et pour parvenir à l'instauration de règles du jeu équitables. Elle devrait aussi promouvoir un renforcement des droits en matière de respect de la vie privée et de protection des données en Chine et insister sur le fait que les règles de l'UE relatives à la protection des données doivent être respectées dans tous les échanges de données à caractère personnel avec la Chine.

La protection et l'application des droits de propriété intellectuelle (DPI) sont essentielles pour la promotion de l'innovation. Le dialogue et la coopération dans ce domaine devraient être renforcés et s'attaquer aux problèmes grandissants, tels que la contrefaçon et le piratage en ligne. Tout en reconnaissant que les gouvernements ont un intérêt légitime à la sécurité du marché numérique, l'UE s'oppose aux politiques d'application générale exigeant l'accès au code source de logiciel, ou son transfert, comme condition préalable à l'accès au marché. Elle devrait rechercher un accord politique avec la Chine pour lutter contre le vol de droits de propriété intellectuelle et de secrets d'affaires facilité par les technologies de l'information et de la communication.

L'UE a beaucoup à gagner d'un renforcement de la coopération avec la Chine dans le domaine de la recherche et de l'innovation, en développant conjointement les connaissances et les technologies, en exploitant la réserve de talents de la Chine, en promouvant l'UE comme une destination attractive pour la recherche et l'innovation et en trouvant des solutions aux défis sociaux et environnementaux communs. Parvenir à des règles du jeu équitables dans ce domaine, notamment à un accès réciproque aux programmes et aux ressources en matière de recherche et d'innovation, reste essentiel. La coopération dans le cadre des programmes de l'UE Horizon 2020 et Euratom devrait être encore renforcée et étendue sur cette base. Les mécanismes de cofinancement et les initiatives phares dans le contexte d'Horizon 2020 ainsi que les accords entre les instituts de recherche concernés devraient contribuer à mettre en place des partenariats à long terme dans le domaine des sciences et des technologies.

- La coopération mutuellement bénéfique dans le domaine de la recherche et de l'innovation devrait être renforcée, tout en veillant à ce que les règles du jeu soient équitables.

- La coopération dans le domaine de l'économie numérique peut procurer des avantages aussi bien à l'UE qu'à la Chine. Elle devrait tirer parti de la croissance grâce à des normes communes et à des activités de recherche conjointes sur une base réciproque.

- L'UE devrait intensifier sa coopération avec la Chine en ce qui concerne la protection et l'application des droits de propriété intellectuelle. Elle devrait renforcer les mesures prises pour lutter contre le vol de droits de propriété

intellectuelle et de secrets d'affaires facilité par les technologies de l'information et de la communication.

III.4 Connectivité et relations interpersonnelles

L'amélioration des infrastructures de liaison entre l'UE et la Chine donnerait un coup de fouet aux perspectives économiques de toutes les parties concernées. La plateforme de connectivité UE-Chine devrait créer des synergies entre les politiques et projets de l'UE et l'initiative chinoise «Une ceinture, une route», ainsi qu'entre leurs sources de financement respectives, dans le domaine des transports et pour d'autres types d'infrastructures.

La Chine devra atteindre son objectif déclaré, qui consiste à faire de son initiative «Une ceinture, une route» une plateforme ouverte respectant les règles du marché et les normes internationales, procurant des avantages à tous et encourageant les comportements économiques responsables dans les pays tiers. La coopération dans ce domaine devrait être fondée sur le plein respect des politiques pertinentes, ainsi que des réglementations et normes applicables (notamment en ce qui concerne les marchés publics), et devrait garantir des règles du jeu équitables pour les opérateurs économiques des deux parties. Cela devrait aussi s'appliquer aux pays hors de l'UE qui se sont engagés à appliquer les normes de l'UE. L'objectif devrait être de contribuer à établir des réseaux d'infrastructures transfrontalières durables et interopérables dans les pays et les régions qui se trouvent entre l'UE et la Chine. Les travaux communs sur une réserve de projets d'investissement prioritaires devraient comprendre une étroite coordination avec les pays concernés, ne serait-ce que pour garantir la compatibilité avec les contraintes budgétaires qui pèsent sur eux. La coopération UE-Chine dans le domaine de la connectivité devrait profiter pleinement aux partenaires asiatiques, notamment l'Afghanistan, le Pakistan et les pays d'Asie centrale, en contribuant à leur intégration dans les flux commerciaux internationaux.

Le développement des relations interpersonnelles devrait contribuer à ouvrir des perspectives pour certains secteurs de l'UE, tels que l'enseignement supérieur, les industries de la création et de la culture et le tourisme. Cela contribuerait également à stimuler le dialogue interculturel et à promouvoir la diversité culturelle et la participation de la société civile. Les contacts interpersonnels devraient être intégrés de manière structurée dans les relations entre l'UE et la Chine. L'utilisation de tous les canaux de migration légale existants dans l'UE et en Chine devrait être encouragée. Une fois que les premières mesures visant à faciliter la mobilité et à lutter contre les migrations irrégulières auront été prises avec succès, le dialogue UE-Chine sur la migration et la mobilité devrait passer à la vitesse supérieure et porter sur la négociation d'accords visant à faciliter la délivrance de visas et la coopération dans la lutte contre les migrations irrégulières.

- L'UE devrait utiliser la plateforme de connectivité UE-Chine comme principal canal de collaboration avec la Chine pour doter le continent eurasiatique d'un réseau physique et numérique par lequel les échanges, les investissements et les contacts interpersonnels peuvent transiter.

- La coopération avec la Chine dans le cadre de son initiative «Une ceinture, une route» devrait être subordonnée à la réalisation par la Chine de son

objectif déclaré de faire de cette initiative une plateforme ouverte respectant les règles du marché et les normes internationales afin d'être bénéfique pour tous.

- Le dialogue interpersonnel devrait voir sa portée élargie et de nouvelles initiatives devraient être conçues pour encourager un plus grand pluralisme dans les contacts. Les contacts interpersonnels devraient être intégrés de manière structurée dans les relations entre l'UE et la Chine et le dialogue sur la mobilité et la migration devrait être renforcé.

IV. RECHERCHER DES INTÉRÊTS COMMUNS EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ

La Chine émerge actuellement de son mode passé de participation passive pour jouer un rôle de premier plan dans les affaires internationales, conforme à sa dimension économique. Parallèlement à l'élargissement de ses intérêts, la Chine voit ses horizons s'étendre au-delà de son voisinage. Sa concentration sur les États-Unis continue de jouer un rôle important. On assiste à un regain d'intérêt pour l'UE, qui représente un partenaire plus équilibré dans un monde multipolaire, même si la sécurité dans la région Asie-Pacifique reste un défi compte tenu de l'affirmation croissante de la Chine sur la scène régionale. L'initiative majeure «Une ceinture, une route» (One belt, one road) est largement motivée par des considérations d'ordre économique et intérieur, mais elle aura des conséquences importantes sur le plan géostratégique. La Chine a maintenant de bonnes raisons de participer plus activement aux questions de gouvernance, de sécurité et de défense au niveau mondial. Le défi et la chance pour l'UE consistent à orienter cette participation vers des domaines d'action positifs tels que la coopération en matière de paix en Afrique, et à favoriser l'exécution des devoirs liés au statut de puissance mondiale (par exemple vis-à-vis du Proche-Orient). Un dialogue plus approfondi avec la Chine sur la coopération en matière d'investissements dans les pays présentant un intérêt commun refléterait la participation financière croissante de la Chine dans de nombreux pays qui sont également des partenaires de l'UE.

IV.1 Renforcer la coopération avec la Chine dans le domaine de la politique étrangère

L'essor que connaît la Chine a entraîné l'extension de ses intérêts bien au-delà de son voisinage immédiat et a renforcé sa présence commerciale, financière, diplomatique et même militaire dans le monde; le fait que les ressortissants chinois vivant à l'étranger sont de plus en plus nombreux accroît aussi l'intérêt du pays pour la paix et la sécurité internationales. Cela a poussé la Chine à adopter une approche plus volontariste à l'égard des processus de consolidation de la paix et de voisinage dans des pays tels que le Soudan du Sud et l'Afghanistan.

L'UE devrait s'efforcer d'avoir un programme commun plus vaste en matière de politique étrangère avec la Chine, qui encourage la participation constructive et active de cette dernière à la consolidation de la sécurité en tant que bien public mondial. La Chine devrait être encouragée à participer régulièrement aux processus internationaux de résolution des conflits dans le cadre de ses responsabilités comme membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies. S'appuyant sur l'engagement constructif de la Chine lors des négociations de l'accord avec l'Iran, l'UE devrait rechercher une coopération active avec la Chine sur des dossiers tels que l'Afghanistan, la Syrie, la Libye, les migrations et le

règlement global du conflit au Proche-Orient. Ce qui est souvent perçu en Afrique comme une compétition entre l'UE et la Chine devrait se transformer en une plus grande coopération pour résoudre les crises (que ce soit au niveau local ou dans les enceintes multilatérales telles que le Conseil de sécurité des Nations unies), consolider les capacités africaines en matière de sécurité et de paix et promouvoir un meilleur environnement économique, ainsi qu'en ce qui concerne les biens communs mondiaux, notamment l'environnement et les océans. L'UE devrait également coopérer avec la Chine afin de renforcer les initiatives relatives au devoir de diligence concernant les minerais provenant de zones de conflit ou à risque.

L'une des priorités de la Chine en matière de politique étrangère consiste à développer ses liens avec l'Europe, et elle consacre d'importantes ressources financières et diplomatiques à la réalisation de cet objectif. L'UE a tout intérêt à travailler de concert avec la Chine pour assurer que toute participation chinoise dans les voisinages oriental et méridional de l'UE contribue à renforcer la gouvernance fondée sur des règles ainsi que la sécurité régionale. L'UE demeure fermement déterminée à soutenir la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, principes auxquels la Chine souscrit également. L'UE souhaite que la Chine devienne un partenaire investissant en faveur de la viabilité et de la prospérité à long terme de l'Ukraine et garantissant une région stable et paisible dans l'intérêt de toutes les parties. Dans un contexte plus large, la stratégie de l'UE en Asie centrale fournit également des opportunités de renforcer la coopération avec la Chine dans des domaines tels que la sécurité, la connectivité, l'aide au développement et l'utilisation durable de l'eau et des ressources énergétiques.

L'UE devrait continuer à contribuer activement à la sécurité régionale dans la région Asie-Pacifique par des voies diplomatiques et économiques tout en poursuivant le développement de ses partenariats dans cette région. L'UE reste préoccupée par la situation dans les mers de Chine méridionale et orientale et devrait continuer à insister sur l'importance d'un règlement pacifique des différends et à s'opposer à des actions unilatérales risquant d'altérer le statu quo et d'exacerber les tensions. L'UE maintient sa position sur le respect du droit international par la Chine et les autres parties en ce qui concerne leurs revendications en mer de Chine méridionale. L'importance du volume des échanges maritimes internationaux transitant par cette zone implique que la liberté de navigation et de survol revêt une importance primordiale pour l'UE. L'UE devrait encourager la Chine à contribuer de manière constructive à la stabilité régionale par la mise en œuvre de mesures de nature à renforcer la confiance et par le soutien de l'ordre international fondé sur des règles, en particulier le respect de la convention des Nations unies sur le droit de la mer et ses procédures d'arbitrage, ainsi que par la conclusion rapide des négociations entre la Chine et l'ASEAN sur un «code de conduite».

L'UE devrait s'efforcer de nouer un dialogue régulier et approfondi avec la Chine portant sur l'ensemble des questions relatives au contrôle des exportations, au désarmement et à la non-prolifération, y compris les défis régionaux tels que les politiques et actions de la RPDC. Plus particulièrement, l'UE devrait encourager la Chine à ratifier le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, à adhérer au traité sur le commerce des armes et à souscrire au code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques, et à adhérer aux normes de contrôle

des exportations des armes et des biens à double usage applicables en vertu des différents régimes internationaux de contrôle des exportations. Les exportations de l'UE vers la Chine sont régies par l'embargo sur les armes établi par les conclusions du Conseil européen de 1989 et les huit critères définis dans la position commune du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires (2008/944/PESC).

Dans le contexte actuel d'une menace terroriste croissante au niveau mondial, l'UE devrait être ouverte à une coopération avec la Chine en matière de lutte contre le terrorisme, selon des conditions convenues d'un commun accord, comprenant notamment un volet solide en matière d'état de droit et de droits de l'homme. L'accent devrait être mis sur les efforts internationaux visant à s'attaquer aux causes profondes, sur la suppression des sources de financement du terrorisme (y compris dans le contexte du Groupe d'action financière) et sur la prévention et la lutte contre la radicalisation.

La politique internationale en matière de cyberspace de l'UE prône l'ouverture et la liberté de l'internet et encourage les efforts pour mettre au point des règles pour un comportement responsable des États. L'approche restrictive de la Chine à l'égard de la gouvernance de l'internet risque de fragmenter ce dernier au détriment des parties prenantes à l'échelle mondiale et d'avoir des conséquences négatives dans les domaines économique et des droits de l'homme. L'UE devrait continuer à insister pour que la Chine s'engage davantage à développer des règles pour un comportement responsable et à appliquer le droit international existant dans le domaine du cyberspace, notamment en encourageant la conclusion d'un accord mondial sur la protection des cyberinfrastructures critiques. Les aspects pertinents de la récente communication conjointe sur la lutte contre les menaces hybrides, notamment en ce qui concerne la cybersécurité et la protection des infrastructures critiques, devraient également être pris en compte.

- La reconnaissance du rôle accru de la Chine dans les relations et la gouvernance internationales devrait aller de pair avec un plus grand respect par la Chine des règles et normes internationales.

- L'UE encourage la Chine à mobiliser ses ressources diplomatiques et autres pour œuvrer à la sécurité en tant que bien public mondial, et notamment à s'engager en ce qui concerne l'Afghanistan et la Syrie.

- L'UE est concernée par la sécurité en Asie et continuera à renforcer sa contribution positive à cet égard. De même, elle encourage la Chine à contribuer activement à la paix et à la sécurité dans le voisinage de l'UE, dans le respect du droit international.

- L'UE souhaite le maintien de la liberté de navigation et de survol dans les mers de Chine méridionale et orientale. Les différends devraient être réglés de manière pacifique, sur la base de l'état de droit, et les provocations unilatérales devraient être évitées.

- Le dialogue de l'UE avec la Chine en vue de rechercher davantage de points de convergence sur les questions du désarmement, de la non-prolifération, de la lutte contre le terrorisme et du cyberspace devrait être renforcé.

IV. 2. Dimension «sécurité et défense»

Ces dernières années, l'UE a déployé un nombre croissant de missions de gestion de crise civiles et militaires à l'étranger, notamment en Afrique. De même, la Chine, reconnaissant ses responsabilités mondiales croissantes, apporte une contribution accrue à des opérations de maintien de la paix et de lutte contre la piraterie, et a intensifié son aide militaire à l'Union africaine.

L'Afrique en particulier offre un potentiel important pour la coopération de l'UE avec la Chine, dans des domaines d'intérêt commun, notamment pour étendre la coopération en mer réussie entre l'UE et la Chine en matière de lutte contre la piraterie à des opérations de maintien de la paix et de renforcement des capacités à terre. La coordination en matière de lutte contre la piraterie dans le cadre du mécanisme SHADE (Shared Awareness and Deconfliction) a contribué à promouvoir les réflexes de coopération, et le partage des charges à l'occasion de l'escorte des convois du Programme alimentaire mondial a démontré la valeur ajoutée d'une telle coopération.

S'appuyant sur le résultat des différentes consultations en matière de sécurité et de défense entre l'UE et la Chine, l'UE devrait s'engager sur le terrain avec les acteurs chinois concernés (par exemple, les ambassades chinoises et les contingents de maintien de la paix dans des pays tels que le Mali et la Somalie) pour rechercher une coopération pratique, et soutenir les efforts chinois pour financer l'architecture africaine de paix et de sécurité. D'autres domaines potentiels d'intérêt commun concernent la coopération sur la dimension policière des opérations de maintien de la paix et les arrangements pour la protection et l'évacuation des ressortissants chinois et de l'UE.

- L'UE devrait veiller à avoir une bonne compréhension des politiques de la Chine en matière de défense et de sécurité, afin de dialoguer en connaissance de cause avec ce pays.

- L'Afrique offre la meilleure opportunité de coopération entre l'UE et la Chine dans le domaine de la sécurité, tant en mer qu'à terre. La coopération en matière de lutte contre la piraterie au large des côtes de la Corne de l'Afrique devrait être maintenue.

- L'UE devrait rechercher des opportunités de coopération pratique et de coordination avec la Chine sur des questions telles que le renforcement des capacités et le soutien aux efforts africains en vue du maintien de la paix, en exploitant pleinement les atouts dont les deux parties disposent sur place en matière de diplomatie et de sécurité.

V. GOUVERNANCE MONDIALE ET COLLABORATION DANS UN CONTEXTE MULTILATÉRAL

La Chine veut avoir voix au chapitre dans la gouvernance mondiale, tant en matière politique qu'économique, conformément à son importance. L'UE devrait tirer parti de cette situation, en favorisant le multilatéralisme et en encourageant la Chine à soutenir les normes et institutions internationales. Une part de l'équation consiste également à parvenir à gérer les différences en ce qui concerne le respect de l'ordre et du droit internationaux, ainsi que des droits de l'homme, particulièrement compte tenu de l'affirmation accrue de la Chine sur la scène

extérieure et de la répression qu'elle exerce sur le plan intérieur. De nombreux domaines se prêtent maintenant à la promotion du dialogue et de la coopération, en particulier le changement climatique, l'énergie, les océans et l'utilisation efficace des ressources, ainsi qu'à la collaboration avec la Chine pour l'aider à résoudre ses immenses problèmes environnementaux (dont les effets seront ressentis par l'UE). De même, de nombreux bénéfices peuvent être retirés d'une collaboration sur les questions de développement, de santé mondiale, de maintien de la paix, d'affaires humanitaires et de gestion des risques de catastrophes. Dans ces domaines, la présence et les intérêts renforcés de la Chine sur la scène mondiale représentent pour l'UE une opportunité de combiner notre expérience avec les ressources de la Chine.

V.I Favoriser un multilatéralisme efficace

L'UE est déterminée à soutenir un multilatéralisme efficace, les Nations unies jouant un rôle central à cet égard. Comme l'UE, la Chine a bénéficié d'un ordre mondial fondé sur les règles de droit international. En 2015, année du 70e anniversaire de la fondation des Nations unies, la Chine a renouvelé son engagement, en tant que signataire originale, envers les principes de la charte des Nations unies. Elle est devenue l'un des plus importants contributeurs au budget des Nations unies et fournit de plus en plus de troupes dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations unies.

En tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies et membre du Conseil des droits de l'homme, la Chine a le devoir particulier de soutenir les trois piliers des Nations unies, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité, et le développement. L'UE devrait travailler avec la Chine en vue de consolider la gouvernance mondiale. Compte tenu de l'évolution progressive des institutions mondiales, cela signifie qu'il faudra accorder à la voix de la Chine l'importance qui lui revient au vu de la contribution qu'elle est prête à apporter, tout en insistant sur l'universalité des droits, règles et principes internationaux qui sous-tendent l'ordre international. Dans le même esprit, la Chine devrait être encouragée à soutenir certains aspects de la réforme des Nations unies et à améliorer le cadre de gouvernance globale, ce qui bénéficierait plus largement à la communauté internationale.

Grâce à un engagement constructif, l'UE devrait collaborer avec la Chine pour trouver autant que possible des solutions dans le cadre des structures existantes de gouvernance globale, et surtout veiller à ce que les nouvelles initiatives répondent aux normes mondiales et soient complémentaires avec les institutions internationales existantes. La prise de décision multilatérale doit être inclusive et impliquer toutes les parties prenantes concernées.

L'importance croissante du G20 au lendemain de la crise économique mondiale démontre la nécessité de travailler efficacement avec les économies de marché émergentes pour trouver des solutions aux défis mondiaux. S'appuyant sur les résultats de la présidence chinoise du G20 et la coopération étroite sur le volet financier du G20, l'UE devrait rechercher une plateforme commune avec la Chine dans des domaines tels que les stratégies de croissance, l'investissement dans les infrastructures interconnectées, le financement de la lutte contre le changement climatique et les normes internationales en matière de lutte contre la corruption. La Chine a également intensifié son engagement avec les institutions de Bretton

Woods. L'UE devrait tirer profit de cet engagement accru pour promouvoir une croissance mondiale plus forte, plus durable et plus équilibrée, assurer le financement solide et adéquat du FMI et renforcer le filet de sécurité financière mondial.

L'UE devrait encourager la Chine à jouer un rôle plus engagé et plus actif au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et dans les initiatives multilatérales et plurilatérales d'échanges et d'investissements, en assumant des responsabilités à la hauteur des bénéfices qu'elle tire d'un système commercial ouvert et en renforçant l'ambition de ces initiatives, comme les négociations sur les biens environnementaux. L'UE attend de la Chine qu'elle soumette une offre d'adhésion à l'Accord sur les marchés publics (AMP) digne de l'importance du marché chinois. L'UE encourage également la Chine à participer de manière substantielle et significative au groupe de travail international sur les crédits à l'exportation. Dans le contexte du G20, l'UE devrait encourager la Chine à s'engager davantage en faveur de la réforme des normes internationales applicables aux investissements, et plus particulièrement dans les travaux en vue de la création d'une juridiction multilatérale en matière d'investissements.

Parmi les autres domaines dans lesquels l'UE devrait rechercher un terrain d'entente avec la Chine figurent le maintien de la paix, la prévention des conflits et l'alerte rapide, le règlement pacifique des différends, les affaires humanitaires, la gestion des risques de catastrophes, les droits économiques et sociaux et la santé. L'UE devrait encourager la Chine à accroître sa contribution aux efforts internationaux pour résoudre la crise actuelle des réfugiés et des migrations.

- L'UE et la Chine ont un intérêt commun à soutenir le multilatéralisme. L'UE devrait collaborer avec la Chine en vue de consolider la gouvernance mondiale fondée sur des règles de droit international.

- L'UE devrait rechercher avec la Chine une plateforme commune sur les grandes priorités du G20.

- L'UE devrait encourager la Chine à jouer un rôle plus actif et plus engagé au sein de l'OMC et dans les initiatives multilatérales et plurilatérales d'échanges et d'investissements, en assumant des responsabilités à la hauteur des bénéfices qu'elle tire d'un système commercial ouvert et en renforçant l'ambition de ces initiatives. L'UE attend de la Chine qu'elle soumette une offre d'adhésion à l'AMP digne de l'importance du marché chinois.

- L'UE devrait collaborer plus étroitement avec la Chine dans des domaines tels que la gestion des catastrophes, les crises humanitaires et les migrations.

V.2 Respect du droit international et des valeurs universelles

Un ordre international fondé sur des règles de droit basé sur le respect du droit international, y compris le droit international humanitaire et en matière de droits de l'homme, est une condition préalable fondamentale pour assurer au niveau international la paix, la sécurité et le développement durable. En conséquence, l'UE devrait travailler avec la Chine pour promouvoir la défense universelle des droits de l'homme, en particulier le respect des normes internationales en matière des droits de l'homme tant sur son territoire qu'à

l'étranger. À titre d'exemple, on peut citer le soutien à la mise en œuvre des obligations contenues dans les traités sur les droits de l'homme déjà ratifiés par la Chine, et la promotion de la ratification du pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), signé par la Chine en 1998. L'UE devrait également continuer à encourager la Chine à ratifier d'autres instruments des Nations unies et de l'OIT, comme par exemple les deux conventions sur le travail forcé et les deux conventions sur la liberté d'association et le droit de négociation collective.

Les progrès réalisés par la Chine ces dernières années, par exemple en ce qui concerne la concrétisation des droits économiques et sociaux, peuvent faire office de points de départ pour renforcer la coopération entre l'UE et la Chine dans des domaines tels que les droits des femmes, les droits du travail, les normes sociales, les droits des entreprises et les droits de l'homme ainsi que les droits culturels.

- L'UE devrait continuer à insister pour que la Chine respecte ses obligations juridiques en matière de droit international et de droits de l'homme, tant sur son territoire qu'à l'étranger, et devrait collaborer avec la Chine dans ce but.

V.3 Défis mondiaux et biens publics mondiaux

Ces dernières années, la Chine a apporté une contribution croissante à la définition d'objectifs mondiaux plus ambitieux dans le domaine du développement durable, y compris en matière de lutte contre le changement climatique, de santé et d'éducation. Elle s'est hissée au rang des donateurs d'envergure internationale et travaille à la réalisation de nouveaux concepts en faveur d'un développement plus durable. L'UE devrait travailler étroitement avec la Chine sur ces domaines d'intérêt commun.

Le programme de développement durable à l'horizon 2030 est d'application universelle et exige de tous les pays qu'ils le mettent en œuvre chez eux et qu'ils contribuent à l'effort global. Il donne à l'UE et à la Chine un intérêt commun à lutter contre la pauvreté et en faveur du développement durable pour tous grâce à des institutions efficaces, une bonne gouvernance, le respect de l'état de droit et des sociétés pacifiques. L'UE devrait nouer avec la Chine un dialogue régulier sur la mise en œuvre du programme 2030 et de ses objectifs de développement durable.

La Chine joue un rôle de plus en plus important dans la coopération internationale au développement et a une influence croissante sur les processus de développement dans les pays tiers. Il est donc important que l'UE et la Chine disposent de voies appropriées pour examiner leurs approches respectives en matière de coopération au développement. L'importance accordée par la Chine au programme 2030 lors de sa présidence du G20 fournit une occasion d'intensifier l'engagement à collaborer avec les pays en développement. L'UE devrait faire progresser la coopération bilatérale et multilatérale en matière de développement pour soutenir la mise en œuvre du programme 2030 en vue d'établir une relation de donateur à donateur avec la Chine dans des domaines tels que l'efficacité du développement et la coordination des donateurs, et promouvoir un engagement pratique tant au sein des enceintes multilatérales que sur le terrain, par exemple en Afrique et en Asie. L'UE devrait encourager la Chine à agir dans le respect des principes approuvés par les deux parties lors du forum de haut niveau sur

l'efficacité de l'aide tenu à Busan, et à participer au partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement. Les institutions concernées de l'UE, ainsi que les États membre de l'UE, devraient continuer à soutenir le développement de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures et nouer le dialogue avec la Nouvelle Banque de Développement, afin de renforcer la bonne gouvernance et le système multilatéral. En outre, l'UE devrait engager un dialogue avec la Chine concernant les bonnes pratiques en termes de prêts aux pays en développement, portant notamment sur des aspects tels que la viabilité de la dette, les normes en matière d'environnement et de travail, et la lutte contre la subornation et la corruption.

L'UE se félicite du rôle de premier plan joué par la Chine, qui est à l'origine d'environ un quart des émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans la négociation et la ratification rapide de l'accord de Paris sur le changement climatique. Sur la base des résultats de la 21e conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et de la déclaration conjointe UE-Chine sur le changement climatique, l'UE devrait renforcer sa coopération avec la Chine sur le plan tant bilatéral qu'international. Elle devrait collaborer avec la Chine sur la base d'une volonté partagée d'accélérer la transition vers une économie sobre/neutre en carbone. Des approches conjointes devraient être recherchées pour accélérer autant que possible la mise en œuvre de l'accord de Paris, y compris la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national. La démarche de sensibilisation de la Chine grâce à la diplomatie en matière de changement climatique de l'UE devrait inclure des questions liées au protocole de Montréal (élimination progressive des hydrofluorocarbones dans le monde), à l'Organisation de l'aviation civile internationale (mécanisme de marché mondial relatif aux émissions du transport aérien) et à l'Organisation maritime internationale (réduction des émissions du transport maritime). L'UE devrait continuer de soutenir la Chine dans la mise en place du système d'échange de quotas d'émission au vu de ses intentions de déployer un système à l'échelle nationale en 2017. Un dialogue renforcé devrait être recherché dans des domaines tels que le développement d'une politique en matière de changement climatique et la modélisation des émissions, les villes à faibles émissions de carbone, les technologies sobres en carbone, le captage et le stockage du carbone, l'adaptation face au changement climatique et les investissements résilients au changement climatique. Les recommandations innovantes du groupe de travail du G20 sur la finance verte devraient être mises en œuvre dans toute la mesure du possible.

L'UE et la Chine sont toutes deux des importatrices nettes d'énergie et ont un intérêt commun à la mise en place de marchés de l'énergie transparents, bien réglementés et ouverts pour assurer une plus grande sécurité énergétique. Dans cette optique, l'UE devrait collaborer avec la Chine en vue de l'établissement d'une architecture énergétique mondiale plus moderne, inclusive et efficace, et continuer à soutenir l'engagement accru de l'Agence internationale de l'énergie envers la Chine pour promouvoir la collaboration sur la sécurité énergétique, les données et les statistiques relatives à l'énergie, et l'analyse des politiques énergétiques. L'UE devrait également rechercher une collaboration avec la Chine dans les domaines de la transparence, des normes et de la réglementation du secteur énergétique, y compris en ce qui concerne les projets d'infrastructures énergétiques dans les pays tiers, et soutenir les réformes internes en matière d'énergie, portant notamment sur l'efficacité énergétique, la viabilité énergétique et l'efficacité des ressources. Les

possibilités d'activités communes de recherche et de développement dans le domaine des technologies énergétiques propres devraient être approfondies.

La Chine est confrontée à d'énormes problèmes environnementaux en termes de pollution de l'air, du sol et de l'eau. Dans son propre intérêt, en particulier pour réduire les problèmes découlant de l'utilisation massive et non durable de ressources par la Chine, l'UE peut apporter son savoir-faire pour soutenir les efforts de la Chine visant à développer des politiques et des cadres réglementaires adéquats pour favoriser le passage à une économie verte, sobre en carbone et circulaire. Des solutions scientifiques et technologiques écologiques devront être appliquées, qui contribueront à fournir des avantages environnementaux et économiques aux deux parties. L'UE devrait partager ses bonnes pratiques en matière de gouvernance environnementale, de gestion des ressources naturelles (air, eau, sol), de gestion des déchets et d'élimination progressive des produits chimiques dangereux, ainsi qu'en ce qui concerne la mise en œuvre d'accords et de normes internationaux en matière d'environnement. La coopération sur les questions relatives à l'eau, notamment par l'intermédiaire de la plateforme Chine-UE consacrée à l'eau, devrait être renforcée. L'UE devrait intensifier sa coopération avec la Chine pour affronter des problèmes mondiaux tels que la déforestation, l'exploitation forestière illégale et le trafic d'espèces sauvages, qui par ses liens avec la corruption et la criminalité organisée, fragilise le développement durable, la biodiversité et la bonne gouvernance.

L'UE devrait également travailler avec la Chine pour améliorer la gouvernance des océans, notamment en luttant contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et devrait encourager la Chine à ratifier l'accord des Nations unies sur les stocks de poissons et l'accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port.

L'UE devrait également encourager la Chine à jouer un rôle plus engagé et plus actif dans le développement de politiques de lutte contre la généralisation de la résistance aux antimicrobiens et à soutenir une stratégie globale pour faire face à cette menace sanitaire de taille.

- Un dialogue renforcé UE-Chine sur le développement devrait être lancé.
- L'UE devrait mettre à profit l'engagement de la Chine à lutter contre les effets du changement climatique pour renforcer le partenariat dans ce domaine, au niveau tant bilatéral que multilatéral.
- L'environnement constitue maintenant une priorité absolue pour la Chine, ainsi que cela a été reconnu dans le dernier plan quinquennal. L'UE devrait en profiter pour établir un programme positif commun dans des domaines tels que la lutte contre la pollution de l'air, de l'eau et du sol, l'économie circulaire, la gestion durable des ressources des océans et la lutte contre les facteurs menaçant les habitats et la biodiversité.
- L'UE devrait rechercher une collaboration plus étroite avec la Chine dans la lutte contre la résistance aux antimicrobiens.

VI. UNE APPROCHE PLUS COORDONNÉE ENVERS LA CHINE

Les rapports avec un partenaire stratégique global de l'envergure de la Chine exigent de l'UE une approche «en ordre groupé», dans laquelle les actions de la Commission, du SEAE et des autres institutions de l'UE s'articulent de manière cohérente avec celles des États membres de l'UE. Les États membres devraient renforcer les positions adoptées au niveau de l'UE dans le cadre de leurs relations bilatérales avec la Chine, tandis que la Commission et le SEAE devraient veiller à ce que les États membres soient bien conscients de la nécessité de préserver les intérêts de l'UE. La Commission et le SEAE devraient travailler en collaboration étroite avec le Parlement européen, qui s'est positionné en ardent défenseur d'une politique efficace de l'UE à l'égard de la Chine.

L'UE devrait poursuivre un programme ambitieux de coopération avec la Chine. Les intérêts économiques et commerciaux mutuels sont certes importants, mais ils ne doivent pas empêcher l'UE de défendre ses valeurs dans ses relations avec la Chine. La Chine a des besoins aussi vastes que les nôtres et un défaut de coopération lui sera également préjudiciable.

L'UE doit donc parler d'une voix forte, claire et unifiée. La cohérence et la cohésion de l'UE sont vitales pour ce qui concerne les grands choix politiques et le maintien d'un ordre international fondé sur des règles de droit. L'UE devrait s'efforcer d'instaurer un climat de confiance et de développer la coopération avec la Chine sur la base d'intérêts partagés. Toutefois, dans ses relations avec la Chine, l'UE ne doit pas perdre de vue que la Chine est un pays à parti unique doté d'un modèle de capitalisme dominé par l'État.

L'UE devrait s'efforcer de trouver des liens entre les différents domaines et secteurs stratégiques de façon à exercer une influence plus grande dans la poursuite de ses objectifs. Une bonne coordination transsectorielle est nécessaire pour assurer que les intérêts sectoriels immédiats passent après l'intérêt plus général.

Les sommets UE-Chine et le dialogue stratégique à haut niveau entre l'UE et la Chine, le dialogue économique et commercial à haut niveau et le dialogue interpersonnel à haut niveau devraient être utilisés pleinement en tant que plateformes visant à fournir des orientations stratégiques de nature transversale sur les questions politiques, économiques et commerciales, afin d'encourager un plus grand pluralisme dans les contacts et de faciliter les synergies et les retombées entre les multiples facettes des relations entre l'UE et la Chine au plus haut niveau.

Il convient d'exploiter activement les mécanismes de coordination de l'UE disponibles, tant à Bruxelles que sur place à Pékin. En complément de leurs travaux visant à renforcer le partenariat UE-Chine, les services de la Commission, le SEAE et les États membres devraient également renforcer la planification par scénarios afin de pouvoir agir plus rapidement et avec une plus grande cohésion lorsque cela s'impose.

Le nombre et la diversité des dialogues noués entre l'UE et la Chine témoignent de la variété et de la vitalité des relations entre l'UE et la Chine, mais emportent un risque de fragmentation ou de dilution des efforts. L'UE et la Chine mènent près de cent dialogues et ateliers lors d'une année ordinaire. Une hiérarchisation plus rigoureuse s'impose et les ressources devraient être

concentrées en premier lieu sur les priorités absolues. L'UE devrait procéder à un examen régulier des résultats de ces dialogues afin de s'assurer qu'ils contribuent efficacement aux objectifs globaux de l'Union et qu'ils soient harmonisés si nécessaires. Les priorités telles que l'instauration de règles du jeu équitables devraient être au centre des préoccupations.

La première évaluation commune de la mise en œuvre de l'agenda UE-Chine 2020 a été réalisée à Pékin en avril 2016. Les réexamens annuels devraient par la suite être effectués au niveau des hauts fonctionnaires et être présentés lors du sommet UE-Chine.

L'instrument de partenariat de l'UE, l'instrument pour la coopération au développement, Horizon 2020, «Erasmus +» et d'autres sources de financement de l'UE mobilisables devraient être utilisés de manière plus stratégique en vue de promouvoir les intérêts de l'UE en ce qui concerne la Chine. La diplomatie publique devrait être stimulée conformément aux priorités de l'UE. Les échanges et la coopération dans le domaine culturel devraient également continuer à être encouragés.

L'UE devrait également mettre ses ressources analytiques en réseau de manière à évaluer correctement les motivations de la politique chinoise et elle devrait exploiter les possibilités de renforcer les relations entre l'UE et la Chine. Les contacts actuels avec la Chine, à tous les niveaux (parti, gouvernement, législateurs ou société), devraient être renforcés et il conviendrait d'utiliser toute la panoplie des médias disponibles au 21^e siècle pour sensibiliser les futures générations de dirigeants chinois dans tous les domaines.

- Une approche globale s'impose dans les rapports avec la Chine, afin d'obtenir des retombées maximales.
- Les États membres devraient renforcer les positions adoptées au niveau de l'UE dans le cadre de leurs relations bilatérales avec la Chine, tandis que la Commission et le SEAE devraient veiller à ce que les États membres soient bien conscients de la nécessité de préserver les intérêts de l'UE.
- Les sommets annuels UE-Chine et les dialogues à haut niveau permettront d'établir les objectifs et les priorités en vue de mettre en œuvre le programme stratégique commun. L'agenda 2020 UE-Chine doit faire l'objet d'examen annuels au niveau des hauts fonctionnaires, qui devraient être rapportés au sommet UE-Chine.
- L'UE travaillera avec la Chine pour évaluer l'efficacité des nombreux dialogues conjoints et s'efforcera de les rationaliser si nécessaire conformément aux priorités de l'UE.
- Les mécanismes de coordination de l'UE doivent être utilisés activement afin de favoriser l'unité de l'UE.
- L'UE devrait continuer à améliorer sa capacité d'analyse de la Chine et à sensibiliser les futures générations de dirigeants chinois dans tous les domaines.
- La mise en œuvre de la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine doit faire l'objet de réexamens à intervalles réguliers au sein des formations pertinentes du Conseil. L'UE doit être prête à adapter son approche en fonction de l'évolution des hypothèses sous-jacentes.

VII. LES PROCHAINES ÉTAPES

Le Conseil est invité à approuver les éléments proposés dans la présente communication. Des recommandations spécifiques nécessitant un suivi seront formulées dans les domaines suivants:

- améliorer la préparation et le suivi des sommets UE-Chine et d'autres réunions à haut niveau ainsi que leur cohérence avec les contacts à haut niveau établis par les États membres avec la Chine;
- proposer des cadres politiques communs dans des domaines spécifiques (p. ex. la connectivité);
- harmoniser les thèmes et objectifs primordiaux dans tous les dialogues UE-Chine et concentrer les ressources sur un nombre plus réduit de priorités, mais présentant un maximum de valeur ajoutée pour l'UE.

ANNEXE 4 - Messages communs de l'Union européenne

1. L'Union européenne (UE) soutient les initiatives visant à améliorer les infrastructures qui contribuent à une croissance durable dans la région euro-asiatique.

2. Dans sa dernière estimation, la Banque asiatique de développement a indiqué que l'Asie ferait face à un déficit d'infrastructures à hauteur de 26 000 milliards de dollars jusqu'en 2030, et qu'il serait dans l'intérêt de l'Union européenne de contribuer à le résorber.

3. Davantage d'investissements bien exécutés et soigneusement évalués dans des liaisons d'infrastructure transfrontalières libèreraient un potentiel de croissance dont bénéficieraient toutes les parties prenantes. Tous les modes de transport devraient être concernés (maritime, terrestre et aérien), ainsi que la coopération numérique et énergétique et les contacts interpersonnels.

4. Par conséquent, l'Union européenne salue l'initiative prise par la Chine de remettre ce sujet au cœur du débat aujourd'hui. Nous soutenons la collaboration avec la Chine dans le cadre de son initiative « Nouvelles routes de la soie » (« One Belt, One Road »), soutien fondé sur le respect par la Chine de son objectif annoncé d'en faire une initiative ouverte, respectueuse des règles du marché ainsi que des exigences et normes européennes et internationales, et complémentaire des politiques et des projets de l'UE, afin de produire des bénéfices pour toutes les parties concernées et tous les pays traversés par les routes prévues.

5. Au vu de l'importance et des bénéfices d'une amélioration de la connectivité entre l'Union européenne et la Chine, la Plateforme UE-Chine sur la connectivité a été créée en 2015 dans le but de trouver des synergies entre des initiatives de connectivité de l'UE, telles que la politique du Réseau transeuropéen de transport, et l'initiative chinoise des Nouvelles routes de la soie. La Plateforme est une bonne approche qui devrait servir à identifier et à promouvoir les projets pertinents.

6. L'Union européenne porte un grand intérêt à l'amélioration de la connectivité avec l'Asie et en Asie, qui contribue à une croissance durable. Elle est également un partenaire majeur de tous les pays d'Asie, voire le premier partenaire de beaucoup d'entre eux, en matière de commerce et d'investissement : la prospérité économique de l'une est donc profondément liée à celle de l'autre.

7. L'Europe et l'Asie sont situées sur un même continent. Les liaisons d'infrastructure intra-européennes et intra-asiatiques ne devraient donc pas être conçues indépendamment les unes des autres. Afin de promouvoir des investissements productifs, nous devons adopter une approche holistique et prendre en considération les liens entre les continents ainsi que les flux commerciaux pour bâtir un réseau dont les éléments sont étroitement interconnectés.

8. Des arguments techniques convaincants plaident également en faveur de la coopération entre l'Europe et l'Asie. Les réseaux d'infrastructure doivent

pouvoir remplir des missions communes. Nous voulons détruire les barrières, non en créer de nouvelles.

9. En Europe, nous disposons d'un réseau de transport bien développé qui poursuit rapidement son extension vers l'est en totale coopération avec tous les pays concernés (réseaux transeuropéens ou RTE), y compris nos partenaires dans les pays voisins de l'Union européenne. Il est dans notre intérêt de veiller à ce que ce réseau en expansion soit entièrement compatible avec d'autres projets en phase d'élaboration en ce qui concerne les corridors principaux, les normes techniques, les procédures douanières et d'autres éléments matériels et immatériels nécessaires à la bonne circulation des biens, de l'énergie et des informations.

10. Un programme ambitieux visant à connecter l'Europe et l'Asie nécessite une approche ouverte et participative. Notre coopération doit être fondée sur une transparence à propos des programmes et des activités de toutes les parties prenantes, sur des marchés publics ouverts et fondés sur des règles ainsi que sur un accès réciproque au marché. Tous les pays concernés doivent s'intéresser aux liaisons d'infrastructure transfrontalières et aux corridors dans et entre les continents. Ils devraient tous pouvoir exprimer leurs priorités en matière de réseaux d'infrastructure primaires et secondaires / sous-régionaux. Il conviendrait de mettre pleinement à profit les structures multilatérales telles que le Sommet Europe-Asie pour faire de cette approche participative une réalité.

11. Il s'agit d'un projet à long terme qui mobilisera de grandes quantités de ressources pendant de nombreuses années. Il doit être conçu de façon globale si l'on souhaite exploiter tout son potentiel. Au fil des années, la communauté internationale a accumulé nombre de connaissances sur les projets d'infrastructure à grande échelle et celles-ci devraient être pleinement utilisées.

12. La capacité budgétaire est une ressource limitée pour tous les pays ; un approvisionnement transparent et non-discriminatoire est le meilleur moyen de garantir l'efficacité des coûts et de réduire le risque de détournement de fonds. Nous devons appliquer des politiques de prêt normalisées au niveau mondial. Dans le même temps, nous devons intégrer d'autres institutions financières et adopter une approche plus innovante du financement, notamment par le biais de partenariats public-privé et du partage des risques. Une attention particulière devrait être accordée à la viabilité financière, notamment pour éviter de grever les budgets nationaux avec des prêts dont le taux est trop élevé.

13. Nous avons également beaucoup appris sur la façon d'évaluer les conséquences des projets d'infrastructure sur l'environnement et les communautés locales qui seront le plus directement touchées. Il est de notre responsabilité de mettre ces connaissances en pratique pour nos futurs projets et de ne pas répéter les erreurs du passé. Les engagements de l'Accord de Paris fournissent à l'Asie et à l'Europe une multitude d'occasions d'inventer de nouvelles et de meilleures façons de produire, de consommer, d'investir et de faire des affaires, en accord total avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'examen de la durabilité doit intégrer tous les domaines : économique, budgétaire, climatique, environnemental et social.

14. Les banques multilatérales, comme la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque asiatique de développement ou la Banque mondiale, ont

des dizaines d'années d'expérience en Eurasie et connaissent les clés de la réussite (ou les raisons de l'échec) d'un projet. En matière de conception et de mise en œuvre de réseaux de connectivité, leur expérience en fait des partenaires précieux pour des organismes plus récents comme la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures.

15. Une collaboration fructueuse et efficace entre l'Asie et l'Europe pourrait également bénéficier au développement socio-économique de pays partenaires en Afrique.

16. Enfin, et c'est peut-être ce qui est le plus important, nous devons rester fidèles au principe des « bénéfiques pour tous ». Il ne s'applique pas seulement aux pays mais également aux divers opérateurs économiques, qui doivent avoir l'impression que leurs intérêts sont protégés et qu'ils sont mis en concurrence de façon équitable, dans le cadre de procédures de marchés publics ouvertes, transparentes et non-discriminatoires.

17. Une situation d'équité (« level playing field ») en matière de commerce et d'investissement, basée sur une adhésion totale aux règles du marché et aux normes internationales, est une condition essentielle si nous souhaitons maintenir l'élan politique visant à l'amélioration de la connectivité en Asie et entre l'Europe et l'Asie, ainsi qu'en tirer tous les bénéfices.