

LES CONTRATS CHINOIS EN RDC : L'IMPÉRIALISME ROUGE EN MARCHÉ ?

par Stefaan Marysse et Sara Geenen

Conquérir et faire la guerre ne témoigne guère d'excellence suprême :
l'excellence suprême réside dans l'art de briser la résistance sans
guerre ni conquête. (Sun Tzu, 544-496 avant J.C.)

Abstract

The involvement of China in Sub Sahara Africa is increasingly challenging and changing the geopolitical scene. Although Chinese foreign policy has officially not been modified substantially since the Bandung Conference for non-aligned countries (1955), its involvement in terms of trade, finance and impact has dramatically changed under the influence of its skyrocketing growth. The Chinese search for primary commodities, especially minerals and oil, has consequently increased its interest in Africa's rich subsoil. The Chinese foreign policy stance of non-interference in internal affairs, respect of national sovereignty, mutual respect and mutual benefit, combined with its huge foreign reserves and financing capacity, makes China especially attractive for African governments. These governments are in desperate need of finance in order to cope with reconstruction or development needs beyond their fiscal capacity and that is now dependant upon conditions of good governance attached to the forthcoming of international aid. The 'no strings' approach by China is a very welcome alternative to the 'paternalistic' policy of the western donor community, that is now thwarted by the newcomer, who is going to challenge the so-called 'new international financial architecture' designed by the Bretton Woods Institutions.

We shall illustrate the point by the largest contract ever signed in Africa between the Chinese and the government of the DRC in September 2007. If China's involvement was up to now quite modest and confined to buying mineral ores, selling cheap manufactured goods and offering restricted infrastructural aid, it is now entering the DRC on a massive scale. They struck a 8.5 billion dollar deal, as big as the total principal debt accumulated during the Mobutu era, according to which China will lend money to construct roads and other important infrastructures in exchange for equity in joint ventures and guaranteed quantity of copper, cobalt, gold and other minerals. The Kabila government welcomes this deal of the century, the win-win proposal from the Chinese government. The article analyses this deal and looks at the consequences of this massive deal on development and on international relations.

1. INTRODUCTION

Le 17 septembre 2007 le gouvernement de la RDC et un groupement d'entreprises publiques chinoises¹ concluent un accord de coopération entre deux pays. Les chinois s'engagent à construire 3500 km de routes, autant de km de chemins de fer, des infrastructures de voiries surtout à Kinshasa, 31 hôpitaux de 150 lits et 145 centres de santé. Le tout pour une valeur estimée à 6,5 milliards de dollars. Ces travaux seront exécutés par des entreprises chinoises et financés par les prêts de la EXIM Bank. Le remboursement de ces prêts est garanti par la constitution d'une *joint venture* avec participation majoritaire chinoise qui va exploiter, produire et fournir huit millions de tonnes

¹ Il s'agit de la plus grande banque mondiale de crédits à l'exportation et l'importation, la EXIM BANK of CHINA, qui conclut l'accord pour le compte de la Chine avec deux autres entreprises chinoises, la Sinohydro et la CREC (China Railway Engineering Corporation).

de cuivre, deux cents mille tonnes de cobalt et 372 tonnes d'or. Le prêt lié à la modernisation de l'appareil de production minière serait de deux milliards de dollars². Donc le tout atteindrait la somme de 8,5 milliards de dollars, une somme équivalant le principal de la dette totale accumulée sous la Deuxième République.

Ce contrat, le plus grand de la Chine en Afrique pour le moment, est source de débats intenses et contradictoires. Certaines sources proches du gouvernement, mais pas uniquement³, sont euphoriques. Ainsi l'éditorial de *l'Avenir* appelle « la population à résister (parce que les Congolais) sont restés longtemps sous le joug des gouvernements occidentaux et des multinationales... l'heure est venue de bousculer les traditions et de tenir bon devant le FMI et la Banque mondiale, mais notre pays n'a pas vu le bout du tunnel. Au contraire, le Congo n'a fait que creuser le fossé des inégalités sociales. La très forte pression que les Occidentaux mettent aujourd'hui sur les dirigeants de la RDC n'est justifiée que par l'égoïsme et la mauvaise foi... » tandis que les « accords gagnant-gagnant conclus entre la RDC et la Chine sont... un exemple de coopération... dénué d'arrière pensées d'exploitation. Ils forment une coopération gagnant-gagnant »⁴.

À l'autre bout de la discussion, il y a deux inquiétudes principales, d'ordre économique et politique, qui sont ventilées. Du point de vue économique, les institutions internationales mettent en garde la RDC à propos du fait que l'alourdissement de la dette pourrait de nouveau hypothéquer l'avenir de la reconstruction et augmenter « le risque du dérapage du cadre macro-économique »⁵. Une langue de bois pour dire qu'ils craignent de voir la corruption augmenter. En effet, la politique chinoise n'attache pas de conditions de « bonne gouvernance » à l'aide octroyée. Cette politique de coopération appelée en anglais *no strings attached* va à l'encontre de la politique de la communauté internationale des bailleurs de fonds qui lie l'aide octroyée à une politique de meilleure gouvernance et de diminution de la corruption rampante qui caractérise le fonctionnement de l'appareil d'État en RDC. Cette crainte de la part de l'Occident, pas toujours convaincante au vu de l'histoire récente de la période de la guerre froide, rejoint ici un autre souci d'ordre politique. Surtout dans des cercles académiques et des ONG, on fait remarquer qu'une politique qui n'exige rien de la part des gouvernements receveurs en termes de respect des droits de l'homme et ne critique pas la

² AIRAULT, P., "Les dessous de l'offensive chinoise en RD Congo", *Jeune Afrique*, 30 septembre 2007.

³ TSHILOMBO, A., "Plaidoyer pour le troc : Des actifs à valeur externe en vue de l'accroissement des actifs à valeur interne", *Congo-Afrique*, XLVII (septembre 2007), pp. 417-619.

⁴ *L'Avenir*, Kinshasa, 22 septembre 2007.

⁵ C'est ainsi que s'exprime en langue diplomatique le chef du Département Afrique du FMI, Brian Ames, lors d'une conférence de presse tenue le 20 décembre 2007, <http://www.congo-actualites.net/spip.php?article1614>.

corruption, laisse le champ libre aux régimes en place pour se maintenir au pouvoir et bafouer les droits de l'homme⁶.

Quoi qu'il en soit, le but de cet article est double. D'abord éclairer les enjeux et changements de la scène géopolitique en Afrique provoqués par l'engagement renforcé de la Chine, et cela à partir de l'étude de cas des contrats chinois avec la RDC. Le fait que ces contrats soient les plus importants en termes d'engagements financiers jusqu'à aujourd'hui peut jeter une lumière particulière sur les intentions réelles de la Chine en Afrique. Il peut en résulter une recrudescence des rivalités 'inter-impérialistes' faisant écho aux années 60-70 du siècle passé. Ensuite, l'article veut s'engager dans une discussion sur les conséquences possibles pour le Congo et ses habitants. S'agit-il d'une relation 'gagnant-gagnant', comme le prétendent les protagonistes de ces contrats, ou s'agit-il plutôt d'un échange inégal reproduisant l'impérialisme dans une forme particulière et inattendue que nous appelons impérialisme rouge ?

Dans une deuxième section, on situera l'engagement renforcé de la Chine qui accompagne sa croissance fulgurante, pour enchaîner avec la politique étrangère suivie par ce pays et qui, elle, a très peu changé depuis la conférence des pays non alignés à Bandung en 1955. La quatrième section donnera un schéma d'analyse pour évaluer l'impact de la Chine sur le continent africain. Ensuite on analysera les tendances récentes du commerce sino-congolais. Dans l'avant-dernière section enfin, avant de conclure, on fera une analyse plus détaillée de l'impact des contrats conclus en septembre dernier entre la Chine et la RDC.

2. LA CROISSANCE FULGURANTE DE LA CHINE : CAUSE PROFONDE DE L'ENGAGEMENT RENFORCÉ EN AFRIQUE

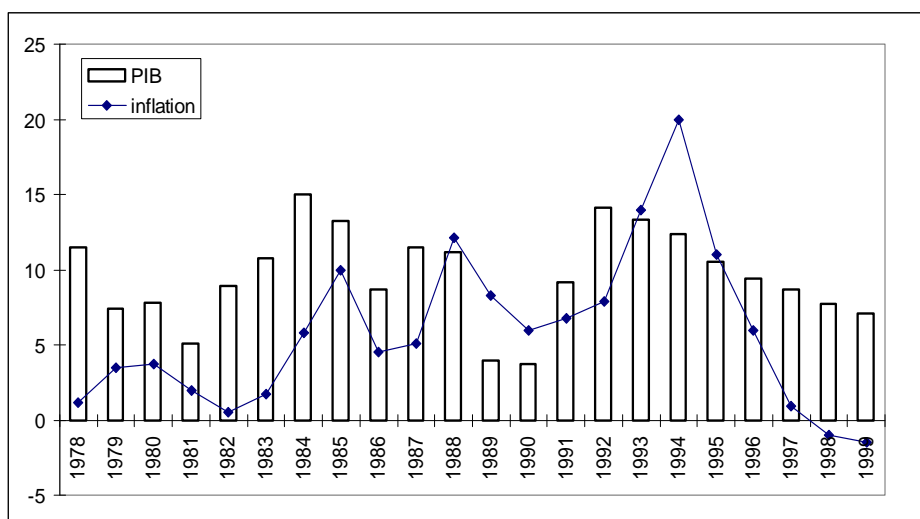
Si la politique étrangère de la Chine n'a guère changé de conception formelle depuis la conférence des pays non alignés à Bandung en 1955, la situation et la politique économiques de la Chine par contre ont été radicalement modifiées. La politique économique sous Mao Zedong était basée sur la satisfaction des besoins essentiels assurée par une production nationale avec une ouverture économique vers l'extérieur minimale. Depuis 1978 cependant, l'ouverture économique, surtout sous l'impulsion de Deng Xiao Ping et du parti communiste, se fait d'abord timidement, puis de façon de plus en plus prononcée. La Chine fait l'expérience des exportations en invitant des entreprises étrangères à produire en *joint ventures*. Ainsi la Chine absorbe la nouvelle technologie sans perdre le contrôle de la situation. L'instrument spatial que la Chine utilise est celui des zones franches de production. Ce faisant, elle expérimente avec le changement en l'isolant spatialement, et en

⁶ Pour ne citer que deux études excellentes en la matière : DAVIES, P., *China and the End of Poverty in Africa – Towards Mutual Benefit?*, Sundbyberg, Alfaprint, 2007, 113 p., www.diakaonia.se et www.eurodad.org et HOLSLAG, J. e. a., *China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa*, Report for the Development Committee of the European Parliament, Bruxelles, Vrije Universiteit Brussel, 2007, 61 p.

permettant l'extension contrôlée. Shenzhen est la première zone franche en Chine et est le symbole de la transformation fulgurante du pays. D'une petite ville de vingt mille habitants, elle est devenue une mégapole de plus de 10 millions de personnes en moins de vingt-cinq ans. Le modèle chinois suit ainsi sa propre trajectoire à l'opposé de l'URSS qui transforme sa société beaucoup plus sous l'influence des institutions financières internationales et des consultants occidentaux.

Les résultats économiques de cette transformation chinoise vont transformer fondamentalement le monde, aussi bien sur le plan de la géopolitique qu'au plan écologique. La figure 1 montre comment la Chine a pu concilier une croissance rapide avec une inflation mitigée dans le passé.

Figure 1. Croissance du PIB et inflation en % en Chine



Source : *China Statistical Yearbook*.

Le tableau 1 montre, sur base des extrapolations des niveaux de croissance futurs, ce qui se passera au plan des rapports de force économique internationaux si cette croissance chinoise se poursuit.

Tableau 1. Évolution future du poids économique de différentes puissances mondiales (2000-2040)

| groupe de pays | % de la production mondiale en 2000 | % de la production mondiale en 2040 |
|--------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| les États-Unis | 22 | 14 |
| l'Europe des 15 | 21 | 5 |
| l'Inde | 5 | 12 |
| la Chine | 11 | 40 |
| le Japon | 8 | 2 |
| le Sud-Est asiatique (6) | 6 | 12 |
| reste du monde | 28 | 16 |

Source : Adapté de FOGEL, R. W., "Capitalism and democracy in 2040", Cambridge, MA, National Bureau for Economic Research, 2007.

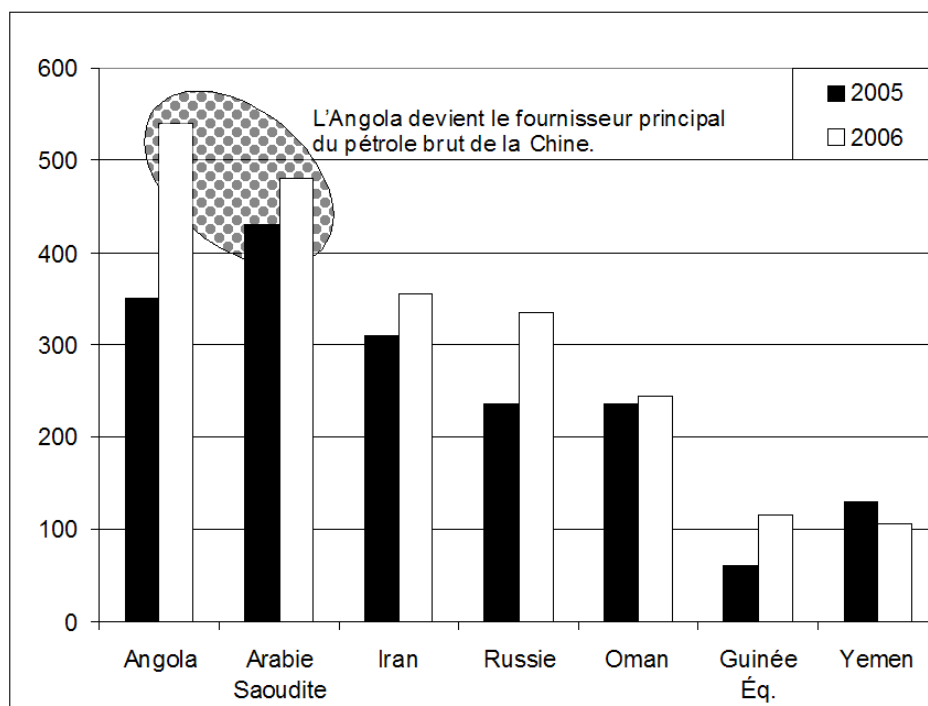
L'hypothèse sous-jacente de ce tableau est que la croissance chinoise continue à ce rythme de dix pour cent annuels et que les autres pays suivront une moyenne de la trajectoire de la croissance passée. Or il est évident que bien d'autres facteurs peuvent profondément venir modifier ces extrapolations, le plus probable étant qu'on ne tient pas suffisamment compte des conséquences écologiques de ce scénario. Il n'en reste pas moins que cette extrapolation quant à l'évolution du capitalisme mondial est un scénario possible.

Ce scénario signifie un doublement de la production chinoise tous les sept ans et mène donc à ces résultats spectaculaires où la production chinoise atteint quarante pour cent de la production mondiale, c'est-à-dire deux fois plus grande que celle des États-Unis, huit fois plus grande que celle de l'Europe des 15. Il est évident qu'un tel scénario change profondément les relations de pouvoir économique.

La conséquence logique de cette croissance fulgurante de la Chine sera la nécessité de trouver des matières premières et des débouchés pour sa production accrue et que le pays devra donc poursuivre une politique étrangère qui pourra soutenir cette croissance. Il est évident que l'Afrique joue ici un rôle de première importance vu le fait que les réserves mondiales de certaines matières premières y sont encore largement disponibles et qu'elle a besoin pour sa (re)construction et son développement économique de presque tout, mais en étant sans pouvoir d'achat à la hauteur de ses besoins et que l'Occident pour sa part n'a pas pu rencontrer. Ici de nouveau la Chine détient des réserves financières importantes, une main d'œuvre abondante et bon marché, un savoir faire, toutes choses dont l'Afrique manque ; et on peut voir d'où vient l'idée de contrats 'gagnant-gagnant' du fait de la complémentarité des besoins.

L'exemple de la provenance des importations pétrolières de la Chine peut fort bien illustrer les tendances futures des conséquences pour l'Afrique de la croissance chinoise.

Figure 2. Importations pétrolières de la Chine
(en 1000 fûts/jour)



Source : FACTS Inc., *China Gas and Oil Monthly*, 2006

Si cet exemple montre bien l'importance accrue de l'Afrique pour la Chine, c'est surtout la manière dont la Chine s'est procuré l'accès aux ressources pétrolières angolaises qui a suscité un vif débat dans la communauté internationale. En effet en 2004, alors que la communauté internationale des bailleurs de fonds sous l'égide des IFI refusait des prêts au régime angolais à cause de la non-transparence fiscale, la banque chinoise EXIM lui accordait un prêt de 2 milliards de dollars avec comme contrepartie la livraison de 10.000 fûts de pétrole par jour⁷.

Cet exemple nous montre combien l'État chinois, ici par le biais de la banque publique garantissant les crédits à l'exportation et l'importation, est impliqué, coordonne et constitue le fer de lance de la pénétration des intérêts économiques de la Chine. Ceci nous amène à regarder cette politique étrangère de plus près.

⁷ Voir TULL, D., "China's Engagement in Africa", *Journal of Modern African Studies*, vol 3, 2006, p. 470 et CENTRE for CHINESE STUDIES, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, University of Stellenbosch, DFID, 2007, pp. 20-21.

3. LES CARACTÉRISTIQUES DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CHINOISE EN AFRIQUE

Dans le passé, les intérêts économiques d'une puissance mondiale ne pouvaient être efficacement servis que s'ils étaient soutenus par un État qui prenait en charge les coûts ne pouvant être supportés par des intérêts économiques privés : c'est ce qu'on appelle les coûts de l'empire. Dans l'histoire récente de la colonisation en Afrique, c'est l'État colonisateur qui organise un territoire : d'abord la 'pacification' de celui-ci, ensuite l'établissement d'une administration, la construction des routes et/ou du réseau ferroviaire nécessaire à l'évacuation des matières premières et à l'importation des produits finis... Ce n'est que sous ces conditions que le territoire peut être efficacement et profitablement exploité par des entreprises privées. C'était donc par la domination politique sous sa forme de colonisation que l'Afrique a été intégrée dans le système mondial capitaliste. Forme moderne de l'impérialisme, qui a été vaincue par des guerres de libération ou par des processus plus ou moins pacifiques de décolonisation.

À première vue, la politique chinoise se différencie de cette politique de domination politique et de conquête de territoires. Elle se considère tout au plus comme chef de file des pays et des peuples qui ont été dominés, subjugués, humiliés, exploités. Elle a un long palmarès pour se baser sur cette ligne politique qui depuis la conférence de Bandung et la fondation de l'organisation des pays non alignés, en 1955, n'a pas changé. Pour comprendre l'idée centrale de la politique étrangère de la Chine il faut en saisir le point de départ qui est celui du début de la guerre froide et du processus de la décolonisation. Aux yeux de Mao Zedong, « l'époque actuelle est celle de l'indépendance nationale, et les mouvements de libération et d'indépendance nationale des pays opprimés sont une partie intégrante de la révolution mondiale... les luttes des Africains contre l'impérialisme sont en quelque sorte un soutien des pays libérés à la Chine dont il est du devoir d'apporter son aide aux pays qui sont en train de travailler à leur libération »⁸.

Bien que la politique chinoise ait évolué, l'insistance sur l'indépendance politique, le respect de la souveraineté nationale et la non-intervention dans les affaires intérieures énoncée par Zhou Enlai à l'issue de la conférence de Bandung en 1956 reste jusqu'à ce jour une pierre angulaire de cette politique étrangère⁹. La même chose vaut pour les principes directeurs de

⁸ INSTITUT DES SCIENCES SOCIALES DE CHINE, *La politique africaine de la Chine*, Pékin, 2004, p.3.

⁹ Ainsi Zhou Enlai en 1966 énonçait les cinq principes directeurs de la politique de la Chine envers les pays arabes et africains : (a) La Chine supporte les peuples arabes et africains dans leurs luttes contre l'impérialisme pour atteindre ou sauvegarder leur indépendance. (b) Elle soutient les politiques de paix, de neutralité et non-alignement. (c) Elle soutient ces peuples pour atteindre l'unité afin de (d) régler leurs différends par la négociation paisible. (e) Elle soutient le respect de la souveraineté nationale par tous les pays et que chaque interférence de l'extérieur est à rejeter (Ministère des Affaires étrangères, 17/11/2000 – cité par DAVIES, *op. cit.*, p. 37). Plus important encore pour notre analyse est le fait que la politique de coopération était guidée par 8

la coopération chinoise qui ne parle pas de pays receveurs et donateurs, mais qui énonce entre autres que les liens de coopération et de solidarité doivent être guidés par le principe du gain mutuel, ou comme on dit aujourd'hui 'le principe gagnant-gagnant'. Cependant la fin de la guerre froide et le changement de la politique économique de la Chine mettent le pays non pas à la pointe de la « révolution mondiale », comme disait Mao Zedong, mais de plus en plus à la pointe du capitalisme mondial. Il est évident que ce changement de la réalité se reflète aussi dans la politique étrangère de la Chine envers l'Afrique.

Le glissement subtil dans la politique étrangère chinoise se vérifie à l'occasion du cinquantenaire des relations sino-africaines. Une rencontre au sommet de la Chine avec 48 chefs d'États africains à Pékin a été organisée en 2006. En somme, on ne fait rien d'autre que de réitérer les principes directeurs qui ont caractérisé ces relations historiques, qui ont été, la plupart du temps et dans la plupart des cas, cordiales. On répète donc les principes d'égalité, le respect de la souveraineté nationale, la non-ingérence dans les affaires intérieures et une politique de coopération sans conditionnalités politiques et basés sur le gain mutuel ou sur des échanges 'gagnant-gagnant'. Au vu de la croissance de l'importance économique de la Chine, ce sont surtout ces derniers principes qui vont être de plus en plus centraux.

Le reproche que la communauté internationale fait à cette politique étrangère et surtout aux principes de non-ingérence et d'inconditionnalité politique est que la Chine court-circuite les efforts des bailleurs de fonds pour davantage de bonne gouvernance et moins de corruption de la part des gouvernements africains dans la gestion des affaires publiques¹⁰. Ceci ne veut pas dire que la Chine serait sourde ou aveugle, mais comme le remarquait finement un diplomate chinois lors d'une discussion dans le parlement européen : « Nous, on ne donne pas de l'aide budgétaire, mais l'argent et l'aide viennent toujours en forme de projets concrets. Ainsi la Chine évite les 'dérapages budgétaires' ».

En somme, les caractéristiques de la politique étrangère chinoise sont basées sur des principes qui n'ont guère changé et qui, à première vue, n'ont rien à voir avec la politique de domination qui a caractérisé les relations coloniales ou post-coloniales. Au contraire, dès le début des relations sino-africaines c'est l'inverse qui était visé : la libération de l'oppression. Cependant, avec la croissance fulgurante de la Chine, les mobiles économiques d'accès aux matières premières et la nécessité des débouchés pour les produits finis deviennent impératifs et seront à la base d'un changement de fait dans les relations sino-africaines. Alors la question fondamentale se pose : Est-ce que l'adage célèbre de Sun Tze, au début de notre article, est de mise et a-t-on

principes parmi lesquels le principe d'égalité et de gains mutuels ou comme on le dit aujourd'hui, « le principe de gagnant-gagnant » apparaît déjà.

¹⁰ Les critiques et analyses dans ce sens abondent. Voir entre autres DAVIES, P., *op. cit.* et LANCASTER, C., *The Chinese aid system*, Center for Global Development, juin 2007, www.cgdev.org et TAYLOR, I., *Unpacking China's Resource Diplomacy in Africa*, Current African issues no. 33, Uppsala, 2007, pp. 10-25.

donc à faire à une forme subtile d'impérialisme sans domination, ou au contraire s'agit-il, comme le veut la politique chinoise officielle, d'une coopération véritable ou les deux partenaires sont gagnants ?

Pour répondre à cette question d'une manière nuancée on donnera d'abord un cadre d'analyse des relations sino-africaines qui nous permet de voir les conséquences de l'engagement renforcé de la Chine. Puis dans la section suivante on essaiera d'appliquer ce cadre, en analysant les plus grands contrats que la Chine a conclus en Afrique, ceux de septembre 2007 avec la RDC.

4. UN CADRE D'ANALYSE DES RELATIONS ÉCONOMIQUES SINO-AFRICAINES

De quoi s'agit-il quand on parle d'un engagement renforcé de la Chine en Afrique ? Le point caractéristique de l'engagement de la Chine en Afrique est que, la plupart du temps, il s'agit de contrats importants qui lient dans un même contrat commerce, investissements, conditions d'emprunts et aide. Classiquement, la banque EXIM prête de l'argent à des conditions favorables (flux d'aide) pour que des entreprises chinoises exécutent des travaux d'infrastructure dans des pays africains. Ces prêts sont payés en retour par les gouvernements africains en nature via la livraison de matières premières qui sont, au besoin, exploitées et produites par d'autres compagnies chinoises ; enfin, dans le sillage de ces contrats et l'ouverture des marchés africains, d'autres compagnies et petites entreprises chinoises suivent.

Le point fort de l'engagement des Chinois à l'opposé de la présence actuelle de l'Occident ou du Japon est qu'ils ne connaissent pas les problèmes de coordination entre État et entreprises privées. Les sphères du marché, de la finance et de la politique étrangère sont liées, coordonnées et sous le contrôle de l'État. Le grand avantage est qu'ils peuvent prendre des décisions à *long terme* sans se soucier du profit à court terme ou des cours des valeurs boursières. En fait, le point fort d'un empire, c'est exactement cela. C'est ce qui a été négligé dans toute la pensée néolibérale avec l'autonomie et le rôle séparé des sphères de l'État et du marché. Pour des raisons analytiques cette section fera une différence entre les divers flux de commerce, d'investissements et d'aide à la coopération, mais il faut, pour appréhender la réalité, voir que ces flux dans le cas chinois sont traités comme un tout.

Différents économistes ont développé un cadre d'analyse des effets de l'intervention en matière de commerce, d'investissements et de coopération d'un pays sur d'autres¹¹. Pour les trois flux, ils distinguent chaque fois entre des effets qui sont complémentaires et ont donc un impact positif sur l'emploi

¹¹ JENKINS, R., EDWARDS, C., *How Does China's Growth Affect Poverty Reduction in Asia, Africa and Latin America?*, Overseas Development Group, University of East Anglia, Norwich, 10 décembre 2004, 49 p. et KAPLINSKY, R., McCORMICK D., MORRIS, M., *The Impact of China on Sub-Saharan Africa*, Working Paper 291, Brighton, Institute of Development Studies at the University of Sussex, novembre 2007, 48 p.

et la croissance et des effets concurrentiels, qui eux ont des effets destructeurs sur l'emploi et la croissance. En outre, chaque effet complémentaire ou compétitif peut encore être décomposé en effets directs et effets indirects.

| trois vecteurs | | effets directs | effets indirects |
|-------------------------------|-----------------|---|---|
| commerce | complémentarité | - exportations mat. prem. - import. biens de cons. et interm. | hausse des prix mat. prem. sur marchés mondiaux |
| | concurrence | pertes d'emploi dans les secteurs d'imp. compét. | compét. accrue sur les marchés tiers, prix baissent |
| production et investissements | complémentarité | - IDE augmentent - infrastructures à bas prix | |
| | concurrence | - pertes d'emploi dans les secteurs d'imp. compét. - moins de retombées écon. locale | - compét. pour les IDE - désinvest. et délocalisation autres IDE |
| aide/coopération | complémentarité | - augmentation de l'aide - augmentation de l'ass. techn. | |
| | concurrence | | affaiblissement normes de gouvernance |

Comme on peut le déceler grâce à ce cadre analytique, les effets positifs et négatifs sont assez complexes et peuvent être différents de pays en pays. Ainsi pour la plupart des pays pauvres de l'Afrique qui sont exportateurs de matières premières, l'exportation de ces produits a un effet direct sur l'augmentation de revenus de différents acteurs. L'importation de produits de consommation bon marché dans ces pays a en outre un effet d'augmentation du bien-être pour autant que ces produits ne remplacent pas des productions existantes. On retrouve cet effet négatif dans un autre champ de cette matrice au niveau des effets compétitifs en matière de production locale. Les effets indirects de l'augmentation de demande chinoise de matières premières va entraîner des augmentations de prix, ce qui aura un impact positif sur les revenus dans ces pays exportateurs de matières premières.

Il est évident que les pays plus avancés en Afrique qui produisent des produits manufacturés sont et vont être sévèrement concurrencés par les importations chinoises, ce qui amènera une perte d'emplois dans ces secteurs. Ainsi, les pays comme l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, l'Afrique du Sud et le Nigéria subissent déjà des pertes d'emplois considérables à cause de la compétition des importations chinoises. Des syndicats du Nigéria ont rendu ces importations chinoises responsables de la perte de 350.000 emplois¹². Les effets indirects sont alors l'effet du prix sur les marchés tiers, car les exportations chinoises vont faire baisser les prix sur ces marchés destinataires d'exportations africaines.

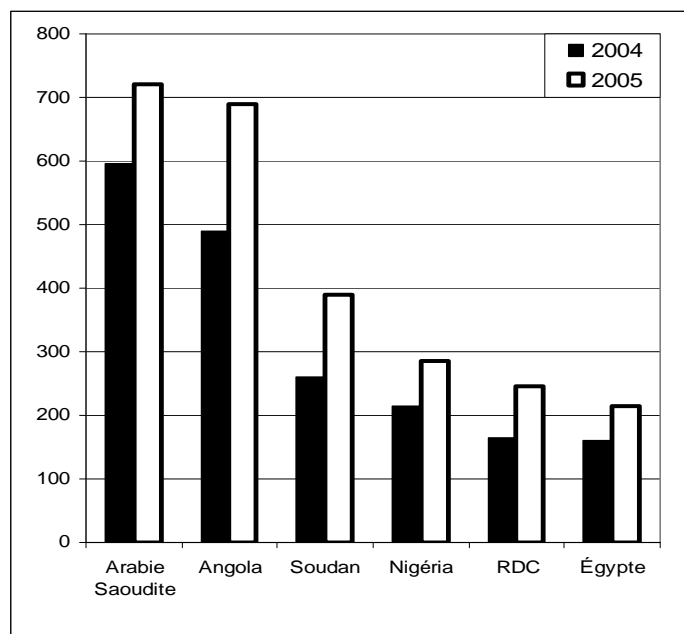
¹² HOLSLAG, J. e. a., *op. cit.*, p.34.

Bien que le but de cet article ne soit pas de calculer ces effets, on peut percevoir à travers le tableau 2 et les figures suivantes ces effets complexes du commerce sino-africain qui auront des impacts très différents. Ainsi le tableau 2 montre que l'Angola et le Soudan comme respectivement premier et troisième partenaire commercial sont surtout des exportateurs de matières premières tandis que les effets négatifs en termes d'emplois se feront plus sentir dans le commerce entre la Chine et l'Afrique du Sud qui a une structure de commerce déjà différente.

**Tableau 2. Commerce sino-africain 2004
(importations chinoises)**

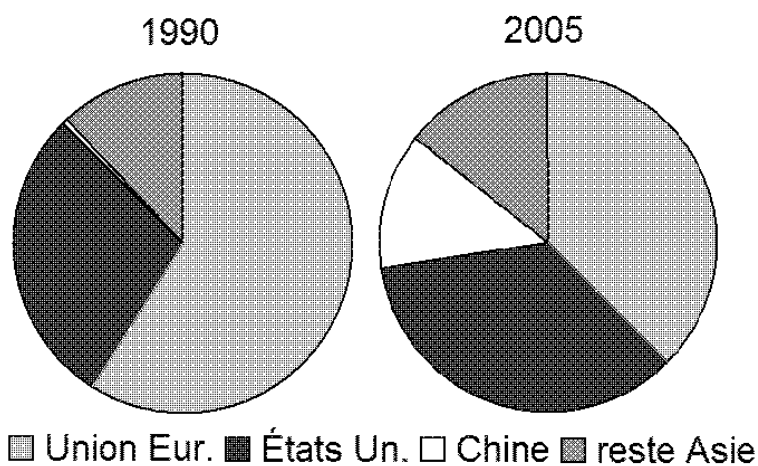
| origine | valeur (millions de \$) | % du commerce sino-africain |
|--------------------|----------------------------|--------------------------------|
| Angola | 3.422,63 | 27,4 |
| Afrique du Sud | 2.567,96 | 20,6 |
| Soudan | 1.678,60 | 13,4 |
| Congo-Brazzaville | 1.224,74 | 9,8 |
| Guinée Équatoriale | 787,96 | 6,3 |
| Gabon | 415,39 | 3,3 |
| Nigéria | 372,91 | 3,0 |
| Algérie | 216,11 | 1,7 |
| Maroc | 208,69 | 1,7 |
| Tchad | 148,73 | 1,2 |
| total | 11.043,72 | 88,4 |

Source : International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Washington DC, IMF, 2005.

Figure 3. Croissance du commerce bilatéral sino-africain 2004-2005

Source : Chinese Ministry of Commerce Statistics, 2005 China Trade Statistics.

La figure 3 montre que le commerce bilatéral croît à une allure de 20 à 25 % annuellement. Évidemment, cette croissance apparaît au plan de la composition globale du commerce international africain représentée par la figure 4 ci-après.

Figure 4. Évolution de l'importance des partenaires commerciaux africains. 1990-2005.

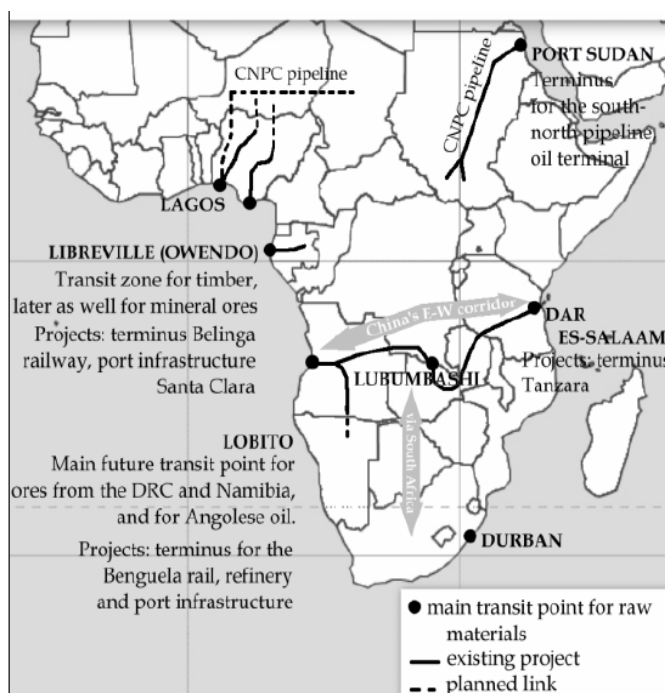
Source : UN Comtrade.

Le deuxième vecteur est celui de la production financée par les investissements directs étrangers ou par les prêts concédés par le biais de la banque chinoise EXIM. Il s'agit surtout des infrastructures. Ces travaux sont très appréciés par les gouvernements africains : d'abord, parce qu'ils sont souvent de bonne qualité, à bas prix et ont des effets d'entraînement positifs car augmentant l'emploi local. Ce dernier élément est souvent critiqué, car ceux qui occupent des emplois mieux rémunérés comme les cadres et même les ouvriers sont souvent importés de Chine et gagnent peu en comparaison de ceux qui exécutent les mêmes travaux d'infrastructure et appartiennent à des firmes occidentales ou locales. Ainsi par exemple les ouvriers chinois en Angola gagnent, en dehors de la nourriture et de l'hébergement par ailleurs très peu exigeants, environ 1 \$ par jour. Les ingénieurs chinois ont un salaire de 130 dollars par mois, environ le cinquième de ce que les cadres locaux gagnent quand ils travaillent pour une entreprise occidentale¹³. En fait ces points de critique sont des effets concurrentiels directs, tandis que dans ce domaine les effets indirects négatifs sont la délocalisation et les désinvestissements d'autres pays investisseurs en Afrique.

Ce qui échappe à ce cadre d'analyse, en dehors du découpage de différentes sphères d'intervention qui sont dans le contexte chinois extrêmement intégrées, est le plan d'ensemble de ces travaux d'infrastructure. De nouveau, à l'opposé des intérêts occidentaux, les différents vecteurs, commerce, investissements et flux d'aides, sont bien intégrés et coordonnés dans le cas chinois. En filigrane, les travaux d'infrastructure chinois laissent apparaître leurs visées et le plan d'ensemble, et reproduisent remarquablement, et de façon plus unifiée encore, le caractère extraverti et colonial de ces investissements. Il s'agit ici du plan d'ensemble pour évacuer les matières premières et faciliter les importations chinoises. La figure 5 laisse peu de champ libre à l'interprétation. Ainsi les grands prêts d'infrastructure en Angola, et maintenant les plus grands contrats chinois avec la RDC, se rencontrent et sont complémentaires car ils relieront les grands bassins géologiques enclavés de la Zambie et de la RDC avec la côte atlantique et l'océan Indien.

¹³ CENTRE for CHINESE STUDIES, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, *op. cit.*, p. 26.

Figure 5. Travaux d'infrastructure chinois en Afrique au sud du Sahara



Source : HOLSLAG, J. e. a., *op. cit.*, p. 23.

Enfin il y a le vecteur des flux d'aide. Comme on l'a déjà souligné, ils sont le lubrifiant par excellence permettant de mettre en place la politique chinoise intégrée et de boucler des contrats de troc¹⁴. La plupart du temps, ce sont des compagnies chinoises publiques, qui ne doivent pas se soucier du profit à court terme ou de la valeur boursière¹⁵, qui concluent des contrats fortement subventionnés par la banque publique EXIM. Ainsi une ligne de crédit, garantie par des livraisons de pétrole, de 1 milliard de dollars conclu avec l'État angolais en janvier 2005 pour construire des infrastructures a été élargie jusqu'à 3 milliards en mars 2006. Ces prêts sont consentis pour une

¹⁴ TSHILOMBO, A., "Plaidoyer pour le troc : Des actifs à valeur externe en vue de l'accroissement des actifs à valeur interne", *Congo-Afrique*, XLVII (septembre 2007), pp. 417-619.

¹⁵ Dans une étude de la Banque mondiale on montre que quarante pour cent des entreprises publiques chinoises font des pertes, et surtout les compagnies publiques à vocation internationale. GARNAUT, R. e. a., *China's Ownership Transformation: process, outcomes, prospects*, Washington, World Bank/International Finance Corporation, 2005.

période de 17 ans à un taux d'intérêt de 0.25 %, donc fortement subventionnés¹⁶.

Les effets directs de cette aide, surtout sous la forme de prêts à conditions concessionnelles, sont qu'elle augmente sensiblement l'aide à l'Afrique. L'effet indirect, qui est la source la plus importante de l'inquiétude de la communauté des bailleurs de fonds internationaux, est qu'elle relâcherait sensiblement la discipline budgétaire, voire affaiblirait les normes de gouvernance africaine. Il se peut aussi qu'une compétition internationale entre bailleurs de fonds se mette en place, ce qui nous ramènerait à l'époque de la première course aux ressources africaines de la fin du dix-neuvième siècle. Seulement les acteurs auraient changé et l'impact sur le développement africain serait incertain.

Le mieux pour voir et illustrer l'impact de la Chine sur certains pays africains est peut-être d'analyser les derniers et plus grands contrats conclus par la Chine en Afrique, ceux conclus en septembre 2007 entre des compagnies publiques chinoises et la RDC.

5. LES CONTRATS CHINOIS EN RDC

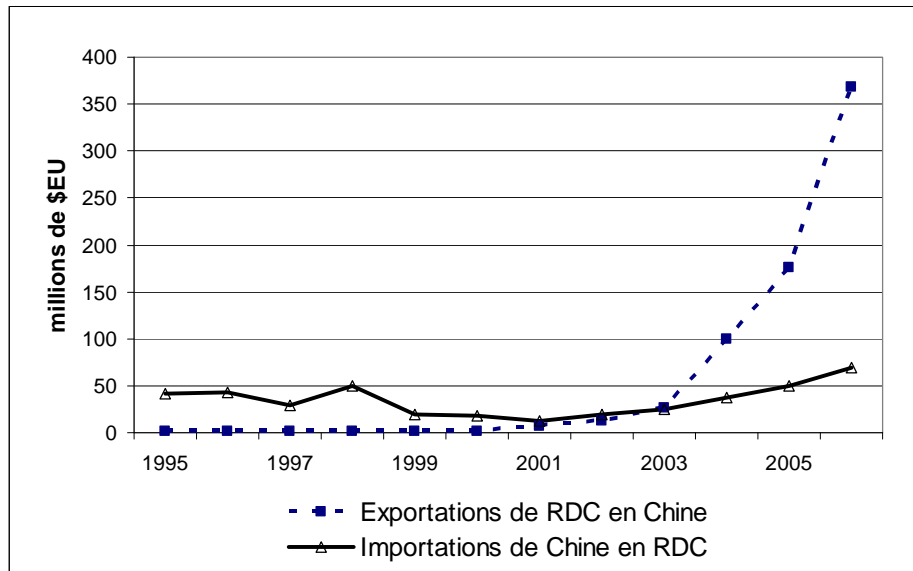
Le contrat chinois signé le 17 septembre 2007 entre le ministre des Infrastructures et Travaux publics de la RDC, Pierre Lumbi, et le représentant d'un groupement d'entreprises chinoises (publiques), Li Chiangjin, est jusqu'à ce jour le plus grand contrat chinois conclu avec un État africain. Avant d'analyser les caractéristiques de ce grand contrat, nous allons décrire et situer l'évolution du commerce sino-congolais. Nous terminerons cette section par une évaluation de ce contrat en se demandant quel est son impact sur le développement d'un pays extrêmement fragilisé par une longue régression économique et une guerre de cinq ans.

5.1. L'évolution du commerce sino-congolais

En regardant les chiffres de l'évolution du commerce sino-congolais, on voit combien l'intervention chinoise en Afrique a changé au fil du temps. Bien que l'intérêt pour la RDC de la part de la Chine soit assez tardif, il ne manque pas de refléter le caractère extrêmement typique des contrats passés avec les pays exportateurs de matières premières d'origine minérale. Comme avec l'Angola ou le Soudan, le commerce bilatéral montre une balance commerciale excédentaire pour le pays africain, avec chez celui-ci une exportation de produits primaires sans valeur ajoutée et l'importation de produits finis chinois bon marché.

Le cas du commerce sino-congolais est en effet extrêmement typique comme le montre le graphique ci-après :

¹⁶ CENTRE for CHINESE STUDIES, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, *op. cit.*, p.19.

Figure 6. Évolution du commerce sino-congolais

Source : basé sur les données du Trade Law Centre for Southern Africa, www.tralac.org

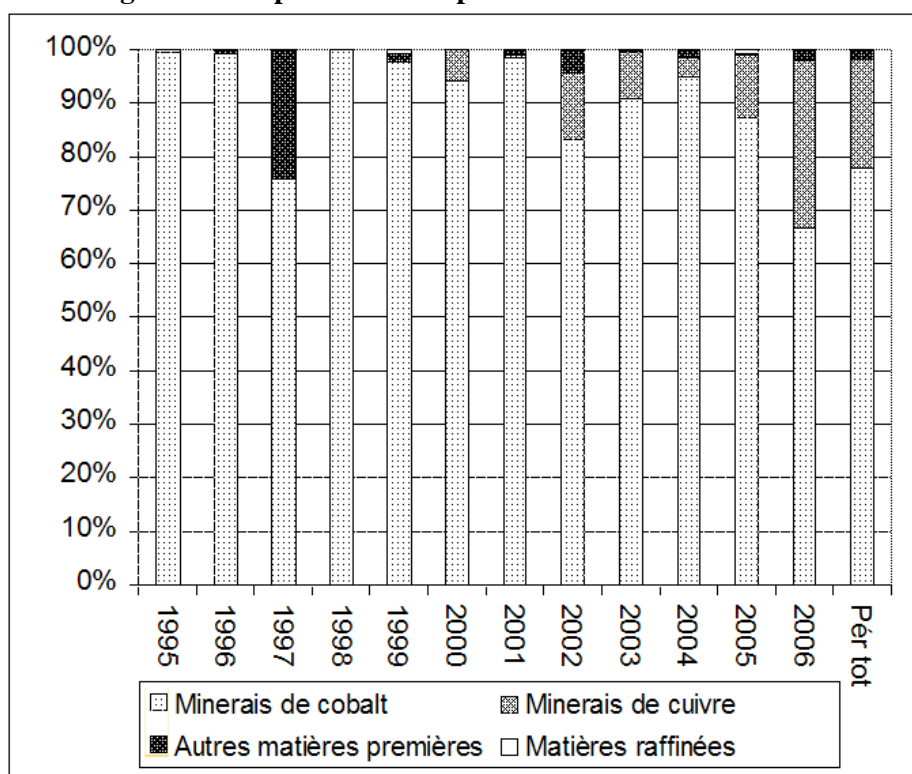
En moins d'une décennie le commerce sino-congolais a pris une ampleur considérable. Il représentait à peine 1,5 million de dollars en 1995 pour croître à 368 millions de dollars en 2005. Cette croissance de 24.500 % en dix ans montre combien la politique chinoise a changé en réalité. La Chine est devenue le premier destinataire des exportations congolaises.

Jusque dans les années 90, l'importance de la RDC pour la Chine était symbolique, et consistait à nouer des relations amicales qui se manifestaient dans la construction de quelques infrastructures de prestige pour le gouvernement qu'aucun autre bailleur ne voulait financer, comme le Palais du Peuple ou le grand stade de football à Kinshasa. Les chiffres des dernières années reflètent le changement réel de l'engagement chinois. La RDC est devenue un pays important pour l'approvisionnement en matières premières et le fait que ces secteurs sont presque tout à fait à caractère informel n'a pas empêché la Chine de s'y intéresser. Le contrat qu'ils ont conclu actuellement montre cependant les limites de cette informalisation et la volonté chinoise d'insérer la RDC dans un plan d'ensemble pour l'approvisionnement plus ordonné et structurée en matières premières. Cela se traduit par un plan de modernisation des mines concomitant à un financement des grands axes d'évacuation de ces matières premières (voir figure 5).

En regardant la composition des exportations, cette caractéristique de l'Afrique en général et de la RDC en particulier comme fournisseur de produits minéraux est encore plus parlante. Comme l'indique la figure ci-après, les minerais de cuivre et de cobalt représentent 98,6 % de toutes les exportations

de la RDC ; si on regarde plus en détail, on remarque que ce sont surtout les minerais bruts exportés qui sont les produits les plus intéressants du point de vue commercial pour des entreprises métallurgiques. En effet, dans les minerais bruts, ce sont tous les produits joints, des 'impuretés' qui ont une grande valeur commerciale mais sont techniquement difficiles à extraire.

Figure 7. Composition des exportations de la RDC en Chine



Source : basé sur les données du Trade Law Centre for Southern Africa, www.tralac.org

À première vue et en nous référant à notre matrice d'évaluation en ce qui concerne l'impact qu'ont ces relations de commerce sur le développement en RDC, une telle augmentation des exportations est une bonne chose, puisque la RDC voit les entrées de devises augmenter et les importations chinoises être adaptées aux faibles revenus des Congolais. Donc, de ce point de vue, ces relations commerciales n'ont que des effets complémentaires et non compétitifs comme c'est le cas pour les pays plus avancés qui voient leurs productions intérieures baisser à cause de la compétition chinoise.

Cet impact positif ne joue cependant que dans le cas où le Congo obtient pour ses exportations des prix égaux ou supérieurs aux prix des marchés mondiaux. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si les Chinois obtiennent des prix

inférieurs aux prix mondiaux, l'avantage de ces exportations s'effrite pour la RDC. Dans ce cas, on aurait donc affaire à un échange inégal. Ceci est exactement le danger d'une négociation entre un pays faible et fragilisé et un partenaire commercial fort. Ce point central dans notre argumentation dépend donc des contrats qui gèrent les relations en question ici.

5.2. Les caractéristiques du contrat chinois avec la RDC

Le 'contrat du siècle', qui était entouré de beaucoup de secrets, est intéressant à plusieurs points de vue ; c'est la raison pour laquelle nous l'avons entièrement repris en annexe¹⁷.

La *première caractéristique* de ce contrat est qu'il englobe et règle dans un texte unique toutes les relations d'un pays avec un autre. Commerce, investissements, aide à la coopération et financement sont liés d'une manière qui démontre l'unicité de commande. Ainsi, la Chine, par le biais de sa banque EXIM, va prêter de l'argent – prêt estimé à 6,5 milliards de dollars – pour financer des travaux d'infrastructure dont la RDC a grand besoin pour reconstruire le pays, dévasté par trois décennies de mauvaise gestion et une guerre qui s'en est suivie. Trois mille cinq cents kilomètres de route seront asphaltés, trois mille deux cents kilomètres de réseau ferroviaire construits. Et ce n'est pas tout, la Chine s'engage à financer et construire 32 hôpitaux de référence, 143 centres de santé et 5000 logements. Ce seront des firmes chinoises qui exécuteront ces travaux, et comme ils ont de l'expérience et une bonne réputation en Afrique en matière de qualité et de respect du calendrier, on comprend l'engouement du gouvernement parce qu'il pourra présenter un bilan positif en matière de reconstruction.

Seulement il s'agit d'un prêt et non d'un don qui devra donc être remboursé, non avec de l'argent mais avec la garantie d'accès et de livraison de matières premières à la Chine. La RDC s'engage à ériger des entreprises *joint ventures*, qui exploiteront des gisements de cuivre, cobalt et or. L'annexe I au contrat stipule que la contrepartie de ces prêts consistera dans la livraison de 8 millions de tonnes de cuivre, de 202 milles tonnes de cobalt et de 372 tonnes d'or. Cette production à exporter en Chine est évaluée à trois milliards de dollars. C'est ici qu'intervient *une deuxième particularité* de ce contrat qui est celui de troc.

Le principe du *troc*, dépeint par certains auteurs congolais comme une nouvelle forme de coopération véritable¹⁸, n'est rien d'autre qu'un substitut à la garantie de remboursement de la dette contractée lors de l'exécution des travaux d'infrastructures. En principe, il n'y rien de négatif dans cette construction, à condition que la valeur de remboursement soit évaluée au juste prix, c'est-à-dire au prix que le Congo aurait pu recevoir sur le marché mondial

¹⁷ CROS, M.-F., dans *La Libre Belgique*, a commenté le contrat chinois qu'on trouvait sur www.lalibre.be pendant un certain temps et qui a pu être repris par beaucoup d'autres médias au Congo. On trouve ce contrat en annexe de cet article.

¹⁸ TSHILOMBO, A., *op. cit.*

pour ces exportations. De nouveau c'est ici que le bât blesse, on y reviendra. Le troc a le désavantage de l'*opacité* en matière d'échange, on ne sait pas vraiment qui gagne et qui perd parce que comment comparer l'échange d'hôpitaux et de routes contre du cobalt et du cuivre si ce n'est par le biais du prix ? Le principe du troc rend la comparaison floue.

Une *troisième caractéristique* liée à ce principe de troc est le principe de 'gagnant-gagnant', cher à la conception de politique étrangère chinoise. À première vue, les Chinois obtiennent ce dont ils ont besoin, des matières premières, et les Congolais en contrepartie voient les efforts de reconstruction financés et exécutés par les Chinois. Rien de plus simple et de plus équitable. Pas de discours condescendants sur l'aide octroyée aux pays pauvres receveurs d'aide. Ici la réciprocité est de mise et, si on en croit les chiffres du contrat, il y a même générosité de la part de la Chine puisque les infrastructures construites auraient une valeur estimée à 6.5 milliards de dollars, tandis que les exportations de matières premières sont évaluées à 3 milliards de dollars. Évidemment, il ne faut pas oublier ce qui n'est pas évalué dans le contrat – que les Chinois devront encore fortement investir dans la mise sur pied de la capacité de production minière. Et c'est ici qu'intervient le troisième flux de relations économiques et la *quatrième caractéristique* de ce contrat : les *investissements chinois*.

L'exploitation minière pour pouvoir rembourser les prêts contractés pour les infrastructures publiques en RDC est conçue de la même manière dont les Chinois ont contracté des entreprises étrangères en Chine, par le biais de *joint ventures* dans lesquelles les Chinois ont le contrôle majoritaire. Le contrat, pour une période totale de 30 ans, stipule en effet que les Chinois obtiendront 2/3 des votes et le gouvernement congolais 1/3. Ceci est important parce qu'il règle les modalités de remboursement du prêt. L'article 5 du contrat stipule que dans « la première étape... la totalité du résultat d'exploitation servira au remboursement et à l'amortissement de l'investissement minier extractif industriel, en ce compris les intérêts » tandis que dans la deuxième étape « 66 % du résultat d'exploitation... sera utilisé pour le paiement et le remboursement des travaux d'infrastructure ». En fait le remboursement est réalisé lorsque la *joint venture* aura produit les quantités prévues mentionnées ci-dessus et qui sont évaluées à trois milliards de dollars. Dans la troisième étape, et qui va donc au delà de la production prévue, le résultat sera partagé selon les parts de chaque contractant dans la *joint venture* (2/3 pour la Chine, 1/3 pour la partie congolaise).

Une *cinquième caractéristique* de ce contrat chinois est le *temps d'horizon long* de trente ans et l'absence de coûts de coordination. Tandis que les firmes occidentales ont un temps d'horizon court, déterminé par les profits et les cours des valeurs boursières, les contrats chinois ont un temps d'horizon plus long et garanti par un État qui leur permet et de prendre des décisions stratégiques à long terme, et les y incite même.

La *dernière caractéristique* de ce contrat consiste dans les *conditions d'exonération extrêmement libérales*. Non seulement le gouvernement

congolais dans l'article 6 accorde « le bénéfice de tous les avantages douaniers et fiscaux prévus dans le code des investissements et le code minier... » mais aussi « l'exonération totale de tous les impôts, droits, taxes, douanes, redevances directs ou indirects, à l'intérieur ou à l'import et l'export, payables en RDC. » . Au vu de cet article 6 du contrat on peut se demander d'où vont venir les recettes budgétaires. Est-ce que le gouvernement a oublié que la Gécamines, au maximum de sa production, n'était pas seulement 'la maman et le papa de tout Katangais', mais représentait, par les taxes sur sa production, jusqu'à 50 % de toutes les recettes de l'État ? Ici on entre déjà dans l'évaluation critique de ce contrat.

5.3. L'impact du contrat chinois sur la géopolitique : recrudescence et restructuration de la rivalité internationale

Les contrats chinois en Afrique ont soulevé pas mal de questions et critiques dans le chef d'acteurs aussi différents que des ONG internationales¹⁹, les Institutions financières internationales (IFI)²⁰ et des entreprises investissant en Afrique qui se sentent fragilisées par la compétition chinoise.

Bien que les ONG, les IFI et les bailleurs de fonds occidentaux aient sur beaucoup de points des divergences de vue, ils s'accordent plutôt bien dans leurs inquiétudes concernant la pénétration de la Chine et les grands contrats passés par celle-ci. Un premier souci est celui de la politique de non-conditionnalité politique. Les bailleurs de fonds s'étaient ralliés derrière le concept de bonne gouvernance, forçant les États africains à organiser des élections, à en respecter les échéances et le résultat, à faire respecter une certaine discipline budgétaire, à ne pas utiliser la planche à billets, à respecter les droits de l'homme, à faire des dépenses qui sont pro-pauvres, etc., sinon l'aide à la coopération pourrait être mise en question. Comme beaucoup d'États africains sont tributaires de l'aide internationale, les bailleurs de fonds utilisaient cette arme de l'aide internationale pour discipliner les gouvernements africains. Cette politique d'aide de la part des bailleurs de fonds est souvent critiquée par des gouvernements et intellectuels africains, qui disent, à juste titre, que les pays occidentaux ne se préoccupaient guère des droits de l'homme sous la colonisation et se souciaient peu de la démocratie durant l'époque de la guerre froide, et que donc ce discours sur la bonne gouvernance sent un peu l'hypocrisie. Il est évident que la non-conditionnalité politique (*no strings attached*) et le discours gagnant-gagnant des Chinois est de la musique aux oreilles des gouvernements africains au pouvoir, qui peuvent présenter à la population des cas de progrès tangibles, et les coûts de ce choix sont peu visibles. Mais il serait faux de réduire la critique africaine portant sur cette politique de conditionnalité à des visées purement opportunistes. Il faut

¹⁹ Pour ces critiques voir par exemple DAVIES, P., *op. cit.* et LANCASTER, C., *op. cit.*

²⁰ Voir conférence de presse de Brian AMES, chef du département Afrique au FMI, le 19 décembre 2007

aussi admettre que cette politique de conditionnalité et la nouvelle politique d'aide ont souvent été inopérants et peu efficaces jusqu'à maintenant.

La critique la plus signifiante et qui dévoile peut-être le plus les vrais enjeux géopolitiques de la pénétration de la Chine en Afrique est donnée par le fait des intérêts économiques occidentaux fragilisés suite à cette pénétration chinoise. Nous reproduisons un extrait de l'article sur George Forrest interviewé par le journal *Le Monde*. « *Nous sommes le premier investisseur et le premier employeur privé au Congo* », se contente de lâcher George Forrest. La précision n'est pas gratuite. Aux yeux de l'industriel, congolais de naissance mais belge de nationalité, elle vaut brevet de bonne conduite à l'heure où le groupe est confronté à l'appétit vorace d'une Chine avide de contrats pour ses entreprises, et de matières premières pour son économie. Les Chinois, voilà la menace. « *Si on les laisse faire,* » accuse Forrest, « *ils vont nous évincer d'Afrique. Les Occidentaux parlent de bonne gouvernance, imposent des conditions impossibles à leur aide au développement. Les Chinois sont moins regardants et nous taillent des croupières* »²¹.

Les propos de ce premier investisseur et employeur privé au Congo sont clairs et trahissent la manière dont les grands acteurs internationaux au Congo divergent dans leurs discours. Pour les IFI et plusieurs ONG internationales, c'est l'intérêt général et les mobiles nobles qui prévalent. Les investisseurs, confrontés à la concurrence et aux réalités du marché, ne sont pas dupes. La Chine est devenue un concurrent redoutable, tient un discours uni, et surtout est une machine à promouvoir ses intérêts économiques, qui lui permet « *de briser la résistance sans guerre ni conquête* ». Bref, une forme d'impérialisme suprême qui ne nécessite pas la conquête comme dans le cas de la colonisation. Le rôle nouveau de la Chine en Afrique, combiné à la raréfaction des ressources non renouvelables, et aux réactions des intérêts économiques occidentaux, présage donc une époque de rivalité inter-impérialiste renouvelée. L'Afrique sera bel et bien de nouveau une scène de rivalités pour les ressources rares. Bien sûr ceci n'est nullement un fait nouveau pour les Africains, le point central étant de savoir si cette nouvelle ère de convoitise de leurs ressources leur apportera maintenant un développement renforcé ou impliquera plutôt une continuation de son appauvrissement.

5.4. L'impact du contrat chinois sur le développement interne

Dans une section précédente on avait présenté une matrice d'effets possibles de la pénétration chinoise en matière de flux de commerce, d'investissements et d'aide, sur le développement en Afrique. Comme le contrat chinois conclu avec la RDC englobe ces trois flux, on va d'abord suivre le découpage qu'opère cette matrice d'impacts, et y ajouter des effets qui ne sont pas inclus dans cette méthode développée par Kaplinsky et autres.²²

²¹ *Le Monde*, Paris, mercredi 26 mars 2008.

²² KAPLINSKY, R., McCORMICK, D., MORRIS, M., *op. cit.*

Il est certain que la pénétration en de force de la Chine en Afrique a un effet positif dans le court terme sur les économies africaines. La demande accrue et la recherche active de la Chine pour assurer son approvisionnement en matières premières aura certainement un effet d'entraînement sur les prix mondiaux. Combiné à la raréfaction dans le domaine des ressources naturelles non renouvelables, on peut s'attendre à une rivalité accrue et donc à des prix qui ne baisseront pas. Le tassement actuel des taux de croissance surtout dans le monde occidental peut temporairement amortir la hausse des prix mondiaux, mais la tendance restera fort probablement à la hausse. Donc l'effet indirect complémentaire décrit dans notre matrice d'évaluation est plutôt positif en général et se fait déjà sentir au niveau des taux de croissance africains, surtout dans les pays exportateurs de matières premières. Il en est de même pour les importations chinoises, qui dans le cas du Congo ne posent guère de problèmes de compétition comme dans les pays plus développés d'Afrique qui redoutent effectivement la compétition des biens de consommation finale et des intermédiaires bon marché. Les importations chinoises en RDC ont donc plutôt un effet direct positif puisque les bas prix conviennent aux revenus maigres des Congolais.

Notre point d'interrogation se situe cependant dans la manière dont la Chine, par le biais du contrat dont nous parlons ici, essaie de se soustraire à cette compétition internationale et de s'assurer des contrats avantageux pour l'exportation des matières premières. Les caractéristiques de ce contrat : le troc qui rend opaque le juste prix, le long terme qui lie les pays africains pour une longue période, les exonérations de taxes... sont tous des manières d'arriver à des prix plus bas et garantis par des contrats prenant en otage un État faible. On pourrait objecter que la Chine paie aussi un prix en accordant des prêts qui permettent de construire des infrastructures publiques. À première vue c'est le Congo qui gagne le plus car, dans le contrat, les infrastructures sont évaluées à 6.5 milliards de dollars, tandis que le remboursement du prêt est fait en tonnes de cuivre, cobalt et or qui vont être exportées vers la Chine et ceux-là sont évalués dans l'annexe à 3 milliards de dollars. Donc, merci bien la Chine.

Cependant regardons de plus près le remboursement demandé de la part du Congo. Le Congo exportera d'abord, selon le contrat, un peu plus de huit millions de tonnes de cuivre. Cela représente vingt années de production maximale de cuivre ! En effet, la Gécamines à son apogée de production maximale produisait et exportait cinq cents mille tonnes par année. Si j'évalue cette production de cuivre au prix du cuivre aujourd'hui, qui est de 7000 dollars la tonne, j'arrive à la somme de 56 milliards de dollars ! Le contrat prévoit en outre la livraison de 372 tonnes d'or ; au prix actuel on arrive à la somme de 8, 853 milliards de dollars. Pour le cobalt, même si on prend le prix le plus bas au London Metal Exchange²³, les 202,3 mille tonnes valent 6,1 milliards de

²³ Comme le cuivre, le cobalt se vend internationalement sous différentes catégories de produits selon le contenu de cobalt et stades de finition de ce métal. Ainsi le cobalt à 99,3 % de pureté se vend à la moitié du cobalt sous formes de cathodes et qui ont un % de contenu cobalt de 99,8 %.

dollars. Le tableau 3 ci-après reprend l'annexe 1 du contrat chinois en évaluant monétairement la contrepartie des infrastructures, donc la livraison des matières premières au prix du marché d'aujourd'hui.

**Tableau 3. Évaluation monétaire de la contrepartie
(en millions de dollars)**

| métaux | quantité (en métal tonnes) | valeur (en millions de dollars) |
|--------|-------------------------------|------------------------------------|
| cuivre | 8.050.661 | 56.357 |
| cobalt | 202.290 | 6.068 |
| or | 372 | 8.853 |
| total | | 71.278 |

Source : calcul basé sur Annexe 1 du contrat et
<http://www.metalprices.com/FreeSite/metals/cu/cu.asp>.

Il convient de faire quelques remarques techniques importantes. D'abord ces prix sont des prix d'aujourd'hui et donc il faudrait escompter des prix futurs à partir de ces derniers. Il va de soi que la somme totale serait inférieure. Ainsi si on prend les prix futurs (sur 24 mois) on arriverait à une valeur non de 56 milliards mais à 47 milliards de dollars. Par contre, les perspectives futures de l'évolution des prix des matières premières non renouvelables connaîtront plutôt des augmentations sensibles. Ensuite il faudrait décompter le coût de production et, comme on a vu dans le passé, les Chinois prennent un risque considérable parce que les autres essais de production industrielle à grande échelle depuis l'indépendance ont tous échoué à cause de problèmes d'ordre politique.

Mais même si on tient compte du fait que le cuivre, le cobalt et l'or doivent encore être extrait, traité et raffiné et que donc il y a bien des investissements à faire, il n'en reste pas moins qu'on est devant un *échange inégal important*, parce que les coûts d'investissements sont maintenus hors de cette livraison et devront être remboursés d'abord dans la première phase du contrat. C'est donc un marché de dupe pour les Congolais, qui pourraient obtenir des conditions beaucoup plus avantageuses en laissant la compétition jouer ; mais de nouveau, ce sont les frais de coordination et le manque de commandement unique qui ne permettent pas aux autres joueurs internationaux d'opérer sur les différents registres d'aide, de commerce et d'investissement en même temps.

Tournons-nous maintenant vers l'impact des investissements et infrastructures sur le développement interne au Congo. Là de nouveau, il y a beaucoup de complémentarité et peu d'effets compétitifs directs. En effet, personne ne peut nier que les infrastructures inscrites dans le contrat chinois ne soient pas nécessaires, et comme l'Occident ne veut ou ne peut pas mettre le paquet d'aide nécessaire, le contrat chinois est attrayant. On sait que les

infrastructures des Chinois sont souvent d'assez bonne qualité et que les travaux sont exécutés sans trop de retard. Il existe donc un atout pour le développement interne. Certes, il y a bien des points d'interrogation de deux catégories différentes.

Il n'y a pas de doute que ce seront des compagnies chinoises qui exécuteront les travaux, et que dans ce sens l'aide est liée à l'exécution des travaux par les entreprises chinoises. Le désavantage classique de l'aide liée est que son prix, à cause de l'exclusion de la compétition, est plus élevé. Cependant, dans le cas de la Chine, il serait très étonnant que des entreprises occidentales puissent faire mieux en termes de prix, vu que les Chinois, comme on l'a vu ci-dessus, travaillent dans des conditions que d'autres entreprises internationales ne peuvent se permettre. En effet, on sait que les travailleurs chinois non qualifiés reçoivent un salaire qui consiste dans le paiement d'un à deux dollars par jour et les frais d'entretien de la main d'œuvre (logement sur les chantiers dans des conditions austères, et nourriture). De même les cadres reçoivent un salaire qui est à peu près le cinquième de ce qu'un cadre local pourrait gagner en travaillant pour une entreprise occidentale. Et c'est là que des effets légèrement négatifs pour le développement interne se rencontrent. Il est évident, même si le gouvernement a obtenu qu'il y ait plus de Congolais qui soient embauchés, qu'ils ne gagneront pas plus que les Chinois et que donc, s'il y a effet positif sur l'embauche, le travail ne sera pas fortement rémunéré. Bien que cet argument soit souvent utilisé comme critique de l'intervention chinoise, c'est un argument faux, parce que ce prix du travail correspond au salaire pratiqué dans l'informel et est donc proche du salaire économique implicite.

Une interrogation valable concerne l'entretien des infrastructures et donc du réseau routier et ferroviaire. Rien n'est prévu dans le contrat. Le seul effet direct compétitif qu'on pourrait trouver est celui de la compétition avec les entreprises nationales qui oeuvrent dans la construction et l'exécution de travaux publics. Bien qu'il y ait peu d'entreprises de ce genre, il est certain, si elles ne savent pas se faire employer comme sous-contractants, qu'elles subiront une concurrence forte de la part des entreprises chinoises.

Reste les effets indirects de ces flux d'investissements sur le développement interne. Là aussi, peu d'effets négatifs sont à attendre. La rivalité accrue dans la recherche de matières premières entre pays tiers (entreprises occidentales et bailleurs de fonds) pourrait plutôt agir dans le sens de dénouer les bourses des bailleurs de fonds et de renforcer la compétition pour les ressources congolaises qui sont, du fait de l'intérêt chinois, devenues de nouveau attrayantes. Seulement la rivalité, qui est probable car la Chine avec ce contrat laisse très peu d'espace pour d'autres entreprises internationales, créerait une nouvelle ère d'instabilité et de violence.

En somme, du point de vue développement interne l'exécution des infrastructures promises n'aura dans le cas du Congo que peu de répercussions négatives. C'est surtout la rivalité accrue entre pays demandeurs de matières premières qui peut avoir des effets indirects négatifs.

Enfin, le dernier flux est celui de l'aide ; là la matrice d'impact est assez facile. L'effet complémentaire est que le contrat chinois augmente sensiblement les flux d'aide, même s'ils sont sous la forme de prêt, et des échéances de remboursement de 30 ans à des taux de 0.25 % sont extrêmement concessionnelles. Comme on l'a vu, ce n'est pas là que se situe la critique du contrat chinois, c'est plutôt dans l'opacité d'un contrat de troc et la complète sous-évaluation de la contrepartie /garantie de ce prêt.

Le grand point de discussion en matière de l'aide réside dans son effet de concurrence indirect. Les bailleurs de fonds occidentaux craignent que le gouvernement de la RDC – à l'instar de l'Angola, qui depuis que la Chine lui a permis d'emprunter l'argent contre du pétrole, a décliné l'appui politiquement conditionné des IFI et de la communauté internationale des bailleurs de fonds – relâche les efforts de bonne gouvernance et que donc la corruption y reprenne de plus belle. Cependant, comme on l'a déjà remarqué, cette politique a jusqu'à aujourd'hui été assez inefficace

6. CONCLUSION

Le « contrat du siècle », conclu en septembre 2007 entre la Chine et le gouvernement de la RDC, est le plus grand contrat entre la Chine et l'Afrique jusqu'à ce jour. Il a fait l'objet d'un vif débat contradictoire à l'intérieur du Congo, mais aussi dans les milieux des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales. Cet article a essayé de donner une réponse à deux questions : Quel sera l'impact de ce contrat sur la géopolitique et sur le développement interne de la RDC ?

La Chine, à partir de sa croissance fulgurante, est en train de se muer en superpuissance capitaliste. Cette mutation spectaculaire et ironique change de fond en comble sa politique étrangère, mais d'une manière diplomatique subtile. En effet, la Chine n'a pas changé son discours communiste de solidarité avec les opprimés et nations pauvres, mais, par la force des choses, est contrainte de trouver des débouchés pour sa production et surtout des matières premières pour alimenter sa croissance, comme c'était le cas au dix-neuvième et vingtième siècle pour les pays ascendants dans le système capitaliste mondial. Seulement la Chine essaie de le faire sans conquête ni domination politique, ce qui lui vaut l'appui des gouvernements africains, qui ne se voient pas fragilisés dans leur quête de pouvoir, mais au contraire renforcés. Le défi à toute la communauté internationale occidentale est donc lancé. Est-ce que le discours occidental sur la bonne gouvernance et les conditionnalités va tenir surtout face à une rivalité qui va s'accroître entre puissances mondiales ? Au vu des propos tenus par le « premier investisseur et employeur privé du Congo », George Forrest, il est fort probable qu'on assistera à une recrudescence de la rivalité internationale, ce qui ne serait pas forcément une mauvaise chose pour la RDC, pourvu que le gouvernement congolais utilise bien cette nouvelle donne internationale.

L'autre point fort de la pénétration chinoise en Afrique est l'instrument de contrats englobant commerce, investissements et aide en un paquet de troc, rendant ainsi le tout simple en apparence, mais en réalité opaque. Les Chinois évitent ainsi les problèmes de coordination des autres puissances occidentales où les investisseurs privés, IFI, bailleurs de fonds bilatéraux, ONG, etc., ont chacun leur autonomie, avec des discours et pratiques divergents et souvent contradictoires. À l'encontre des entreprises chinoises, financées et appuyées par le gouvernement, les entreprises occidentales guidées par le profit et les valeurs boursières ont négligés l'Afrique car le profit et l'intérêt économique à court terme y était négligeable.

Le succès de la stratégie chinoise se traduit déjà dans les faits : en RDC, elle est devenue le premier destinataire des exportations congolaises consistant pour 98,5 % en matières premières. Si la Chine a donc bel et bien revitalisé et restructuré la course aux ressources non renouvelables en Afrique, la question centrale est de savoir si cela va aussi revitaliser le développement interne en RDC. En effet, pour les Congolais, l'important est non pas de savoir si ce sont les Occidentaux ou les Chinois qui convoitent leurs richesses pourvu que cela leur amène une vie meilleure. Pour en savoir plus on a analysé le contrat chinois.

À première vue et à bien des égards, le contrat chinois est une opportunité fantastique pour la RDC. Si l'Occident a contribué à faire franchir l'étape conflit, en finançant et soutenant les accords de paix, les élections et le début de la phase post-conflit, il a par contre traîné les pieds pour amorcer la reconstruction. À cause de la gestion faible de l'État et les allégations de corruption rampante, le Congo n'a pas encore pu passer au point d'achèvement du programme avec les IFI. Celles-ci détiennent la clé pour effacer la dette et donner le signal aux autres bailleurs de fonds de s'y investir pleinement. Les Chinois ont profité de ces hésitations pour présenter au gouvernement congolais un paquet d'aide assez massif pour financer et exécuter une partie importante et très visible de la reconstruction par le biais du contrat qu'on a analysé. Si le gouvernement ne se laisse pas prendre dans le piège de l'engrenage de la rivalité internationale en ménageant les différents acteurs internationaux, un jeu d'équilibre diplomatique subtil, le Congo pourrait en tirer profit pour son développement interne. Il n'y qu'un seul point, et il est de taille, où la RDC a mal négocié et s'est laissé prendre dans un marché de dupes.

Les caractéristiques du contrat chinois qu'on a décrit sont telles qu'il y a une grande opacité dans les obligations de l'un et de l'autre, et dans ce contrat c'est la Chine qui se réserve la part du lion. Le troc qui a été dépeint comme équitable suivant le principe de 'gagnant-gagnant' est de fait un échange de travaux d'infrastructure contre la livraison de matières premières produites par une *joint venture* où les Chinois ont deux tiers des votes dans le conseil d'administration. Pour savoir s'il s'agit d'un échange équitable, il faut pouvoir comparer ce que les uns donnent et ce que les autres reçoivent. Pour faire cette comparaison il faut la traduire en prix. Selon le contrat, la valeur de 20 années

de production maximale de cuivre, cobalt et or jamais atteint au Congo, serait de 3 milliards de dollars. Le Congo, lui, recevrait des infrastructures de 6.5 milliards de dollars. À première vue donc, c'est à l'avantage du Congo ; cependant si on traduit la production du cuivre, cobalt et or en prix actuels la valeur serait 13 fois plus élevée et donc la balance de l'échange très inégal penche nettement en faveur des Chinois. Mais il y a plus. Les Congolais perdent la majorité dans le conseil d'administration de cette entreprise mixte qui va être créée pour produire et exporter les matières premières. En cas de litige, ce sera une cour d'arbitrage à Paris qui en jugera, et donc ceci constitue un autre affaiblissement de l'autonomie juridique. Ensuite les Chinois ont su obtenir des exonérations fiscales et douanières jamais attribuées à une entreprise étrangère. Ce problème d'exonération totale est problématique, et de façon cruciale. Comment est-ce que l'État congolais va pouvoir financer ses dépenses, quand on sait que la Gécamines était responsable pour la moitié des revenus de l'État ? Puis, comment va-t-on financer l'entretien des réseaux routiers et ferroviaires, car sinon les avantages de nouvelles infrastructures seraient de courte durée. On le voit, l'État congolais ne s'en sortira pas renforcé, et pourrait même être davantage fragilisé.

Au vu de toutes ces interrogations on comprend où se trouve le nœud du problème : la faiblesse de négociation de l'État congolais. Il n'en reste pas moins que le contrat chinois peut encore toujours être une opportunité de taille pour le développement congolais, pourvu que la classe politique sache tirer profit de l'intérêt renouvelé pour le pays au bénéfice de sa population.

Anvers, mai 2008