

«One Belt, One Road»: la nouvelle route de la soie

Le président Xi Jinping a présenté un projet visant à construire d'immenses chaînes d'infrastructures afin de mieux connecter la Chine au reste du monde. Cette vision d'une «nouvelle route de la soie» est aujourd'hui plus souvent appelée l'initiative «One Belt, One Road» (OBOR). Pékin consacre des moyens colossaux à ce projet. Les pays voisins, quant à eux, restent attentifs à ses conséquences géopolitiques.

Par Stephen Aris

Depuis qu'il est devenu le «chef suprême» de la Chine en 2013, Xi Jinping a lancé une série d'initiatives stratégiques à l'intérieur du pays ainsi qu'à l'étranger. Toutes ces initiatives visent à garantir la stabilité politique et la croissance économique du pays, tout en asseyant la Chine comme un nouvel acteur majeur au niveau international. Les diverses initiatives stratégiques de Xi Jinping se distinguent par leur volonté d'établir un lien de plus en plus explicite entre les affaires internes et étrangères. La démarche la plus notable est probablement la vision stratégique d'une «nouvelle route de la soie», qui est aujourd'hui plus souvent appelée l'initiative «One Belt, One Road» (OBOR).

Invoquant l'imagerie historique de l'ancienne route de la soie, l'OBOR prévoit la construction d'immenses chaînes d'infrastructures reliant la Chine au reste du monde. L'objectif est de renforcer les échanges commerciaux et d'améliorer la connectivité entre la Chine et l'Afrique, l'Eurasie, l'Europe, le Moyen-Orient ainsi que l'Asie du Sud et du Sud-Est. Si quelques parties de la nouvelle route de la soie sont déjà en place ou en cours de construction, l'essentiel du projet n'existe pour l'instant que sur le papier. Néanmoins, cette volonté de connectivité commence à capter l'attention de la communauté internationale. Les États, les entreprises ainsi que les citoyens susceptibles de se trouver sur les itinéraires proposés sont attirés par les moyens colossaux qui,



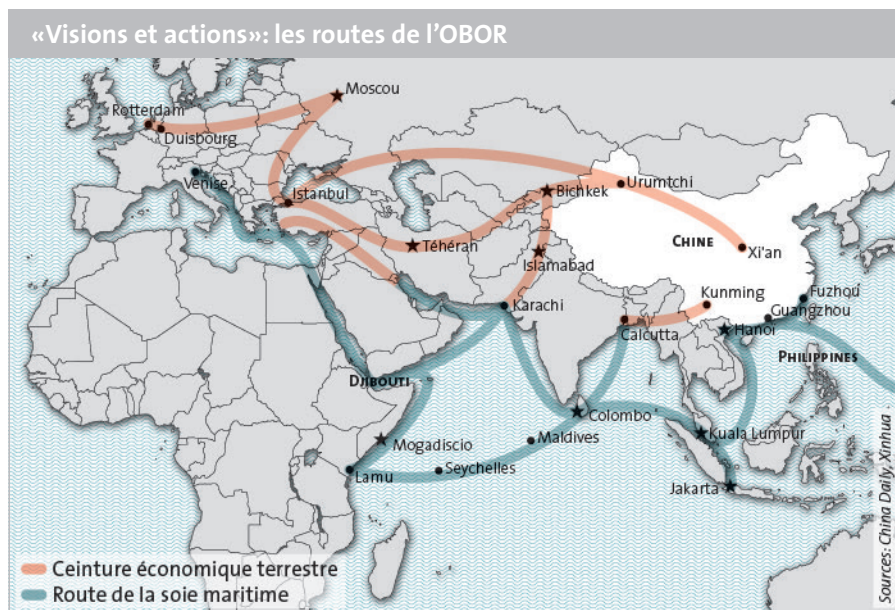
La construction d'une ville portuaire pour un montant de 1.4 milliards de dollars à Colombo, Sri Lanka, est un élément crucial de la stratégie chinoise « One Belt, One Road ». *jgmoirard/flickr*

selon les allusions de Pékin, seront levés et alloués afin de concrétiser cette vision. Dans le même temps, ils restent attentifs aux conséquences géopolitiques liées au fait de devenir un nœud sur ces voies de liaison tournées vers la Chine.

En raison de son accord de libre-échange avec la Chine et de l'affirmation de sa position de «plateforme de commerce du renminbi», la Suisse est bien placée pour jouer un rôle important dans le dialogue relatif à l'OBOR au niveau européen.

Que savons-nous de l'OBOR?

Six mois après son accession à la fonction de président en 2013, Xi Jinping a entrepris une tournée diplomatique dans quatre des cinq républiques postsoviétiques d'Asie centrale. Lors de sa visite au Kazakhstan, il a présenté dans un discours une «vision stratégique» consistant à construire une «nouvelle route de la soie». Puisant abondamment dans l'imagerie historique de la route bimillénaire de la soie, qui reliait la Chine à l'Europe en passant par l'Asie centrale, il a proposé la création d'une ceinture



Le document «Visions et actions» ne doit pourtant pas laisser croire que Pékin a une idée précise des itinéraires et des partenaires du projet. Il faut davantage considérer les voies proposées comme de grands axes d'organisation autour desquels peuvent être orientées diverses activités de coopération bilatérale et multilatérale avec un éventail de partenaires différents. De ce point de vue, l'OBOR représente un espace diplomatique qui permet de consolider les relations de coopération établies et d'en forger de nouvelles. Pékin a pleinement conscience que toutes les routes de l'OBOR dépendent en fin de compte de l'engagement réciproque des partenaires. En outre, les autorités reconnaissent que l'OBOR ne pourra se matérialiser sans la participation commerciale active des entreprises chinoises et étrangères. Il semblerait donc que le cadre métaphorique de l'OBOR soit aussi important que les projets concrets qui suivront éventuellement. En réalité, Pékin n'évaluera pas la réussite de l'OBOR au seul fait d'avoir créé une route d'un seul tenant entre Xi'an et Berlin ou Shanghai et Nairobi. Le projet sera jugé utile s'il permet une intensification globale des relations de coopération «gagnant-gagnant» servant ses objectifs plus larges: la croissance économique nationale, un rôle plus important dans le monde ainsi que l'acceptation d'une vision chinoise du développement et des relations internationales.

Construction de l'OBOR?

Mis à part son rôle symbolique consistant à inscrire la politique étrangère chinoise dans un cadre, l'OBOR suscite des interrogations quant à la manière dont sa construction sera assurée ainsi que la question de savoir qui en assurera le financement. Pour lancer le mouvement, l'État chinois est en train de mettre en place un important fonds de capital d'amorçage (voir l'encadré p.3). Ce faisant, Pékin poursuit un objectif de politique étrangère connexe: établir un ensemble d'institutions financières mondiales (orientées vers la Chine) parallèle aux institutions axées sur les États-Unis qui prédominent actuellement – à savoir le Fonds

monétaire international et la Banque mondiale. En plus d'assurer à la Chine un siège à la grande table de la politique internationale, ces actions ont pour objectif d'établir le renminbi comme une importante devise d'échange au niveau mondial.

Cependant, l'OBOR est un projet d'une telle ampleur que les capacités de financement et de construction de l'État chinois

économique terrestre ayant le but «d'ouvrir un corridor logistique allant du Pacifique à la mer Baltique». Moins d'un mois plus tard, à l'occasion d'une visite en Indonésie, Xi Jinping a exposé dans un autre discours son intention d'établir une «route maritime de la soie» qui irait de la Chine jusqu'à l'océan Indien en passant par l'Asie du Sud-Est. Ces deux discours ont jeté les bases d'un grand projet politique visant à construire des infrastructures et créer un réseau de liaisons avec la Chine comme centre névralgique.

Cependant, les discours du président chinois sont restés plutôt vagues sur les détails. Au cours des années suivantes, Pékin a donc encouragé les institutions politiques, les gouvernements des provinces, les entreprises, les think tanks et les intellectuels à combler les vides. Cette démarche a débouché sur une série de solutions plus ou moins concrètes. Plusieurs autres principes clés de la politique étrangère chinoise ont été rassemblés autour de l'argument qu'une meilleure «connectivité» assurerait le développement et la stabilité au niveau international. La ceinture économique et la route maritime sont ainsi présentées comme un mécanisme qui peut permettre aux autres pays et régions de tirer profit de la «croissance harmonieuse» de la Chine en établissant une coopération «gagnant-gagnant».

OBOR, mais jusqu'où?

Les notions de «ceinture économique» et de «route maritime de la soie» ont donné lieu à d'intenses spéculations sur leurs iti-

naires précis. Dans un premier temps, la publication par l'agence de presse nationale chinoise Xinhua d'une carte présentant deux grands axes a suscité beaucoup de débats. En réalité, cette carte n'est pas à prendre trop au sérieux. Cela a été démontré par la déclaration commune de Xi Jinping et du président russe Vladimir Poutine en 2015, au cours de laquelle Poutine a indiqué leur intention de coordonner l'Union économique eurasiatique (UEE), dont la Russie est le chef de file, avec la «ceinture économique» chinoise – cela malgré le fait que les axes figurant sur la carte de Xinhua contournaient la Russie.

Le document de cadrage officiel «Visions et actions», publié l'année dernière (voir la carte), est beaucoup plus instructif. Ce document laisse entendre que cinq grandes routes (3 terrestres, 2 maritimes) sont ac-

On peut considérer l'OBOR comme une actualisation de l'ancienne stratégie «Go West».

tuellement à l'étude. Ces routes distinctes sont emblématiques de la tendance croissante à reclasser des projets déjà terminés, en cours ou acceptés avant les discours de 2013 du président sous la rubrique de l'OBOR. Parmi les exemples, on peut citer la ligne ferroviaire Chongqing-Duisbourg, la zone économique spéciale de Khorgos ou le corridor économique longuement débattu entre la Chine et le Pakistan.

seul sont loin d'être suffisantes. L'initiative est donc basée sur des investissements complémentaires et sur la participation active des gouvernements des provinces chinoises et des entreprises qui sont les plus susceptibles de tirer profit d'une meilleure connectivité. Qui plus est, la Chine s'attend à ce que les partenaires étrangers situés sur la ceinture et la route participent à la fois sur le plan financier ainsi que pour assurer la construction et l'entretien des infrastructures. Bien sûr, ces attentes varient selon les capacités du partenaire. Si un pays accueillant des projets de l'OBOR ne peut pas apporter une contribution substantielle, la Chine entend disposer en échange d'un plus grand contrôle direct sur les projets concernés et sur les politiques nationales associées. Dans ces pays, la question se pose, si les bénéfices indéniables qu'apporteraient des investissements chinois massifs dans le développement des infrastructures nationales justifient le risque de perdre le contrôle souverain et de devenir trop dépendant de la Chine. Ces tensions se manifestent souvent dans le cadre de conflits d'intérêts entre les élites et la société. Par exemple, le Kazakhstan a vécu en avril 2016 plusieurs jours de manifestation contre une décision politique d'étendre une loi autorisant les étrangers à louer des terres agricoles, précisément afin que les entreprises chinoises puissent ce faire. Le grand public a en effet le sentiment que les investissements chinois ont conféré à Pékin une influence indue sur le gouvernement de Nazarbaïev. Si l'élite politique accepte volontiers ces prêts et investissements, beaucoup de citoyens ordinaires craignent qu'ils entraînent une perte de souveraineté nationale et d'emplois et s'inquiètent de la manière dont les entreprises chinoises traitent les travailleurs kazakhs. On observe des tensions similaires dans d'autres pays se trouvant sur la ceinture et la route.

Pourquoi l'OBOR?

Qu'est-ce qui incite la Chine de Xi Jinping à construire l'OBOR? Les analystes ont avancé diverses explications.

Dans ce contexte, les inquiétudes de Pékin quant au lien entre la croissance économique et la stabilité politique sont souvent mentionnées. Le Parti communiste chinois (PCC) incarne l'un des derniers gouvernements communistes du monde. Fortement marqué par la chute de l'URSS, il est soucieux de garantir la stabilité politique ainsi que l'emprise du régime sur le pouvoir en maintenant une croissance économique forte. Il mise ainsi sur le fait que tant que les conditions économiques s'améliorent,

les éventuelles contestations ne trouveront pas suffisamment d'appui afin de défer de manière concrète le système du parti unique. De ce point de vue, l'OBOR peut être considérée comme une stratégie ayant pour but de protéger la croissance et l'expansion économiques à court et moyen terme pendant que l'économie chinoise vit une période de transition.

Pour négocier cette transition, la Chine doit s'assurer des voies d'approvisionnement en énergie sécurisées tout en créant de nouveaux débouchés pour ses biens à faible valeur, déjà établis, ainsi que pour ses biens à forte valeur, qui eux se trouvent en voie de développement. L'OBOR pourrait remplir ces deux missions, à savoir renforcer les partenariats existants tout en permettant d'en nouer de nouveaux avec des exportateurs d'énergie en Asie centrale, au Moyen-Orient et en Afrique. D'une part, l'objectif principal de l'initiative est de relier «le pôle économique dynamique de l'Asie de l'Est au pôle économique développé de l'Europe» dans le but d'ouvrir de nouveaux marchés pour la production de plus en plus diversifiée de la Chine. D'autre part, en réduisant les frais de transport et potentiellement les droits de douane, l'OBOR permettrait aux entreprises chinoises de continuer à se développer malgré le ralentissement de la demande nationale et sa réorientation vers les consommateurs de la classe moyenne. Elles pourraient ainsi commercialiser leurs produits de manière plus compétitive sur ces marchés étrangers.

On peut aussi considérer l'OBOR comme une simple actualisation d'une ancienne stratégie: le programme «Go West». Cette stratégie datant des années 2000 avait pour objectif d'améliorer les liaisons entre les provinces occidentales de la Chine et le «miracle économique» qui avait lieu sur la côte est du pays. Le gouvernement espérait ainsi apaiser les menaces de sécurité émanant de la province ouïghour du Xinjiang. Sous cet angle, l'OBOR n'est qu'une extension de cette stratégie visant à relier le Xinjiang non seulement au reste de la Chine, mais aussi aux pays situés à ses frontières et plus loin, cela dans l'espoir d'améliorer la situation économique de la région, y compris pour les Chinois non-Han. Ainsi, ces populations seront amenées à considérer le maintien d'une connectivité stable comme une priorité, au lieu de contester les politiques régionales du PCC et la légitimité de l'État chinois dans la région.

Certains affirment également que l'OBOR est motivée par des objectifs de politique

Financement de l'OBOR

Le fonds de la route de la soie (env. 40 mrd \$)

- Spécifiquement créé pour financer les projets de l'OBOR.
- Abondé par diverses institutions nationales chinoises (à l'aide des réserves de devises constituées).

Prêts de banques stratégiques chinoises: la Banque chinoise de développement, la Banque chinoise d'import-export (prêt de 80 mrd \$ en 2015), la Banque chinoise de développement agricole

- Probablement la principale source de capitaux pour les projets de l'OBOR.

La Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB) (env. 100 mrd \$)

- Créée comme une banque multilatérale de développement (BMD) complémentaire parallèle à la Banque mondiale, en particulier pour le financement de projets d'infrastructure en Asie.
- 37 membres régionaux et 20 non régionaux, dont la Suisse, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni.
- La Chine apporte 30 mrd \$, le reste provient des autres membres.

La Nouvelle banque de développement des BRICS (env. 100 mrd \$)

- BMD créée pour financer des projets d'infrastructure dans les pays en développement.
- Les 5 États des BRICS ont le même droit de vote au conseil d'administration.
- Chaque État membre a souscrit une part égale de 50 milliards.

Investissements des gouvernements et des banques des provinces chinoises

étrangère plus larges. En effet, la Chine de Xi Jinping paraît moins résolue à minimiser son statut dans le monde et de garder le statut de nation «en développement». Pékin semble aujourd'hui se positionner comme l'un des acteurs les plus influents sur la scène internationale. L'OBOR joue ainsi un rôle important en précisant la manière dont Pékin conçoit le futur ordre international et sa gouvernance. Cette vision n'est en aucun cas une remise en cause directe de l'ordre existant, mais elle envisage des structures parallèles ou de substitution axées sur la Chine. Ces arrangements visent également à asseoir le leadership régional de la Chine, en particulier en Asie de l'Est, et offrent une réponse à des projets comme le Partenariat transpacifique, dont les États-Unis sont le chef de file. Certains analystes voient aussi l'OBOR comme un moyen de faire progresser les intérêts régionaux de la Chine sur le plan de la géopolitique et de la sécurité. La ceinture terrestre

La Suisse et l'OBOR

Seul pays d'Europe continentale à avoir conclu un **accord de libre-échange (ALE)** avec la Chine, la Suisse occupe une position stratégique importante dans le dialogue entre l'UE et la Chine à propos du développement de l'OBOR. Pékin espère que l'exemple de l'ALE entre la Chine et la Suisse conduira à long terme à un accord similaire avec l'UE, mû par la coopération sur l'OBOR.

En outre, la Suisse s'établit rapidement sur la scène internationale comme une grande **«plateforme du renminbi (RMB) à l'étranger»**. Elle pourrait ainsi jouer un rôle facilitateur majeur pour les transactions économiques en RMB associées à l'OBOR entre la Chine et les autres pays d'Europe.

Par conséquent, la Suisse constitue un **pont à la fois symbolique et financier** entre la Chine et l'UE et est donc bien placée pour influencer sur certains aspects de l'OBOR en Europe.

renforcerait l'influence géopolitique de Pékin sur les régions où elle est traditionnellement accessoire, notamment en Europe. La route maritime, quant à elle, sécuriserait des voies d'approvisionnement vitales tout en augmentant le poids de la Chine face aux autres demandeurs dans les conflits territoriaux actuels en mer de Chine orientale et méridionale. Additionnellement elle ferait progresser les intérêts militaires de la Chine dans l'océan Indien d'une manière s'apparentant à la stratégie du «collier de perles», concept qui suggère que la Chine est en train de renforcer son contrôle sur les voies maritimes stratégiques dans la région de l'océan Indien.

Ces objectifs géopolitiques offrent également un débouché à une autre conséquence du «miracle économique» chinois: la constitution d'immenses réserves de devises. Certains pensent qu'il n'est pas intéressant d'un point de vue stratégique ou économique de conserver ces réserves. Les responsables politiques chinois auraient donc cherché un moyen productif de les utiliser en servant des intérêts géopolitiques plus larges. Les investir dans l'OBOR est une manière de faire bon usage de cette charge monétaire croissante tout en renforçant la place de la Chine comme acteur majeur sur la scène internationale.

Chacune de ces raisons pourrait à elle seule expliquer les motivations à l'origine de l'OBOR. En pratique, mieux vaut donc considérer cette initiative comme un outil stratégique permettant d'atteindre en même temps de nombreux objectifs mêlant affaires internes et étrangères.

Un pont terrestre vers l'Europe?

La notion de «connectivité», au cœur de la vision de l'OBOR, désigne essentiellement le fait de relier la Chine à l'Europe, en particulier via une ceinture économique terrestre. Plusieurs projets déjà terminés, comme la ligne ferroviaire Chongqing-Duisbourg, témoignent de l'importance accordée à ce pont terrestre. L'objectif est de réduire considérablement le temps de transport des marchandises entre la Chine et l'Europe par rapport au transport par voie maritime. Dans ce contexte, les pays européens et l'UE tentent de formuler une réponse politique à l'OBOR.

Participer à la mise en place de telles liaisons infrastructurelles raccordant les flux de marchandises entre l'Europe et la Chine peut avoir d'importantes retombées économiques. En effet, cela pourrait accroître et améliorer l'accès à un immense marché pour les fabricants européens. Cependant, la Chine n'a pas encore totalement convaincu ses partenaires européens potentiels, qui s'interrogent sur les bénéfices qu'ils tireront de l'OBOR. Cette situation est notamment due à la grande différence entre les modèles commerciaux chinois et européen. La Chine procure à l'Europe tout un éventail de biens de faible valeur. L'Europe, en revanche, vend essentiellement à la Chine des biens et services à forte valeur. L'incapacité à conclure un accord de libre-échange entre l'UE et la Chine complique encore la coordination des échanges commerciaux. Le maintien des barrières tarifaires limite les économies que permettrait le gain de vitesse de la route terrestre.

Outre les préoccupations concernant le déséquilibre des échanges, l'itinéraire terrestre le plus viable pour l'OBOR pose des problèmes géopolitiques du point de vue de l'UE. La déclaration commune sino-russe de l'année dernière sur la coordination entre l'UEE et l'OBOR augmente la probabilité que de nombreuses routes de la ceinture

économique traversent la Russie. Cette probabilité est renforcée par la situation de sécurité dans beaucoup d'États situés le long de la route sud, l'autre solution qui contournerait la Russie. Les relations entre l'UE et la Russie étant au plus bas et l'OBOR soulevant potentiellement la question controversée du rôle de l'Ukraine comme pays de transit entre la Russie/l'UEE et l'UE, la liaison terrestre entre la Chine et l'Europe prend la tournure d'un danger géopolitique du point de vue de l'Europe.

Indépendamment de ces préoccupations, la Chine a déjà entrepris des démarches pour renforcer le soutien des pays membres de l'UE à l'OBOR. Le sommet UE-Chine de 2015 a intégré l'OBOR dans son programme de dialogue et de coopération. De plus, la Chine a créé en 2012 le forum 16+1(Chine) afin d'engager directement le dialogue avec les pays d'Europe centrale et orientale, y compris des membres de l'UE. Au sein de ce forum, la Chine peut vanter les mérites de l'OBOR à certains États membres de l'UE qui verront peut-être des avantages au fait que la ceinture économique de la route de la soie traverse leur territoire pour relier les grandes puissances économiques que sont la Chine et l'Europe occidentale. Ces États pourraient ainsi devenir les promoteurs du dialogue concernant l'OBOR au sein de l'UE. De fait, la Hongrie est devenue l'année dernière le premier État membre de l'UE à signer un mémorandum bilatéral avec la Chine définissant leurs intérêts et leurs motifs mutuels concernant la mise en œuvre de l'OBOR. Il n'y a pas lieu que les autres États membres de l'UE s'inquiètent ou se méfient outre mesure de cette coopération. Pour autant, elle souligne la nécessité d'un débat actif et exhaustif sur la réponse que l'Europe doit apporter à l'OBOR. Il semblerait judicieux pour les États européens de faire entendre leur voix lors de la phase formative de son développement et ils feraient bien de se coordonner entre eux afin de l'amplifier.

Dr Stephen Aris est Senior Researcher au Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zurich. Il est coéditeur de «The Regional Dimensions of Security» (Palgrave Macmillan, 2013) et «Regional Organisations and Security» (Routledge, 2013).

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri
Traduction: Consultra; Relecture: Lisa Watanabe
Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Téléchargement et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Des processus de la RSS négociés No 194
Libye: dans l'œil du cyclone No 193
La sécurité énergétique transatlantique No 192
Paix et violence en Colombie No 191
Bosnie-Herzégovine 20 ans après la fin de la guerre No 190
La sécurité nordique: sur la voie de l'OTAN? No 189