

Bruno Jetin (2019). Nouvelles routes de la soie et investissements chinois en Asie du sud-est : gagnant-gagnant ?

In : L'Asie du sud-est 2019 : Bilan, enjeux et perspectives. Christine Cabasset, Claire Thi-Liên Tran, (Eds), Les Indes savantes - IRASEC, Paris and Bangkok.

Nouvelles routes de la soie et investissements chinois en Asie du sud-est : gagnant-gagnant ?

Introduction

L'initiative des nouvelles routes de la soie¹, annoncée par le Président Xi Jinping en 2013, marque un tournant dans les relations entre la Chine et le reste du monde. C'est un projet très ambitieux visant à renforcer les infrastructures de transport, d'énergie et de communication, entre la Chine et les pays d'Asie, d'Afrique et d'Europe. L'initiative a d'abord été présentée au Kazakhstan, en septembre 2013, pour souligner l'importance des routes terrestres traversant l'Asie centrale pour relier la Chine à l'Europe. Un mois plus tard, les NRS étaient l'objet d'un deuxième discours officiel en Indonésie pour marquer le rôle crucial des routes maritimes de l'Asie du sud-est permettant à la Chine de s'approvisionner et d'exporter. En mai 2017, se tenait à Pékin, en présence de 29 chefs d'État étrangers, un sommet des nouvelles routes de la soie (NRS) consacrant le succès diplomatique de l'initiative. Lors de son 19^{ème} congrès en octobre 2017, le Parti communiste chinois l'a inclus dans sa charte constitutive en même temps que la « pensée » de Xi Jinping, pour souligner que le nouvel homme fort de la Chine en ferait un élément structurant de la diplomatie chinoise pour ce 21^{ème} siècle. De fait, les NRS, qui à l'origine incluaient 65 pays d'Asie, d'Europe et d'Afrique, comprend 71 pays en 2018, dont certains d'Amérique centrale et des caraïbes, et affiche une volonté d'expansion en Amérique du sud, dont les relations avec la Chine se sont fortement développées². Ces cinq premières années donnent l'impression que la Chine est allée de succès en succès au détriment de ses principaux concurrents, les États-Unis, le Japon et l'Union européenne. Pourtant, cette première séquence positive de l'initiative chinoise annonce le début des difficultés d'ordre économique, politique et géostratégique. L'heure des annonces est passée et l'on entre dans une deuxième séquence où les promesses d'investissements massifs dans les infrastructures, et ses effets positifs attendus pour le développement économique, doivent maintenant se matérialiser. Les pays d'accueil découvrent que les projets chinois ne sont pas toujours à leur avantage et qu'ils créent une dette qu'ils auront du mal à rembourser. L'alternance politique, dans les rares pays où des élections se tiennent, amène parfois au pouvoir des gouvernements qui souhaitent réviser, voire annuler, les accords signés. La « diplomatie du carnet de chèque », que permettent les NRS, a conduit la majorité des pays d'Asie du sud-est à se résigner à quasi-annexion de la mer de Chine du sud par la Chine, mais ce résultat est fragile.

Ce chapitre analyse ce changement de séquences en prenant comme exemple les pays d'Asie du sud-est et leur représentation politique, l'ASEAN. On commencera par étudier l'influence qu'exercent les NRS sur les investissements chinois dans la région. Les investissements chinois à l'étranger, qu'ils soient réalisés par des entreprises publiques ou privées, n'obéissent pas à une seule logique économique,

¹ En anglais, l'initiative a d'abord été connue sous le nom de « One Belt One Road », et l'acronyme OBOR. Depuis le sommet international de Pékin en 2017, l'appellation officielle est « Belt and Road Initiative », soit BRI. En français, l'expression « nouvelles routes de la soie », NRS, tend à prévaloir et nous la reprenons ici par souci de simplicité.

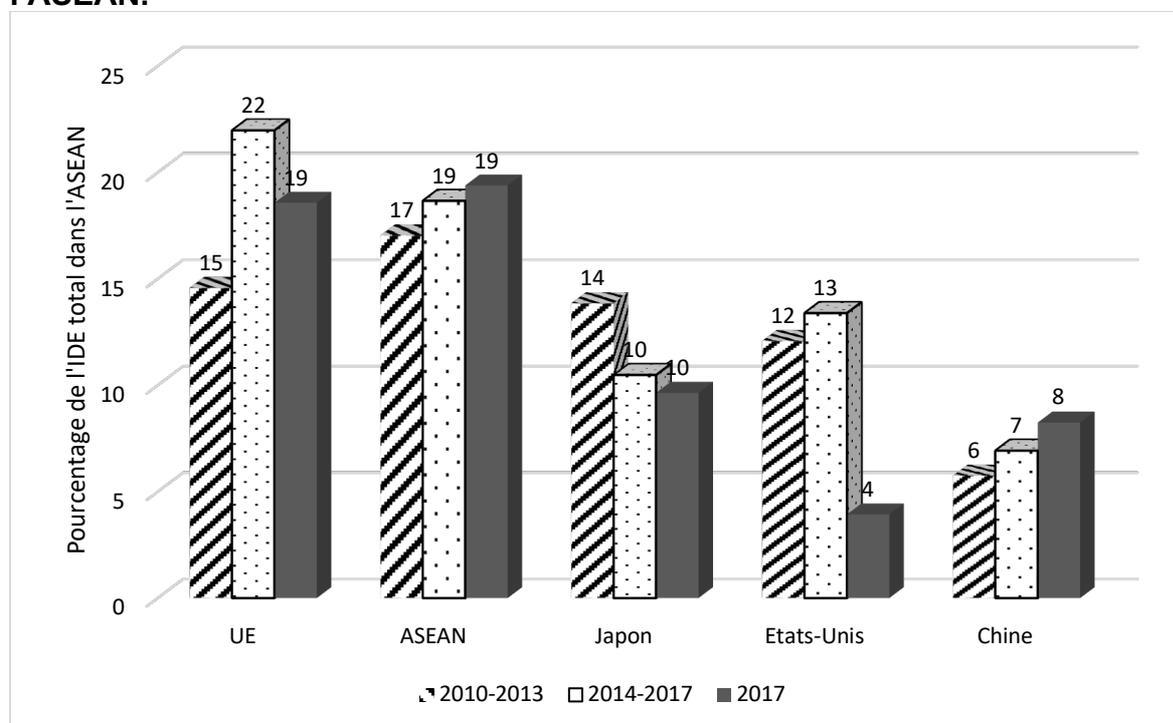
² La liste officielle se trouve sur le site web des NRS. Les dix pays membres de l'ASEAN en font partie. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn>

mais s'inscrivent aussi dans la stratégie politique du gouvernement central et/ou des autorités locales. On étudiera dans une deuxième partie les problèmes économiques créés par les projets liés directement aux NRS et la réaction de certains gouvernements.

1 – La montée en puissance des investissements chinois en Asie du sud-est.

L'Asie du sud-est est la région du monde qui, traditionnellement, reçoit le plus d'Investissements Directs Étrangers (IDE)³. Sur la période 2005-2007, c'est-à-dire avant la « grande récession » de 2008-2009, ils représentaient 21% de l'investissement domestique soit environ deux fois plus que la moyenne mondiale (11%). Sur la période 2015-2017, la part des IDE dans l'investissement domestique des pays de la zone était en recul mais restait importante (17%, contre 9% à l'échelle mondiale). Leur origine a cependant beaucoup changé (voir graphique 1).

Graphique 1 : Origine géographique des investissements directs dans l'ASEAN.



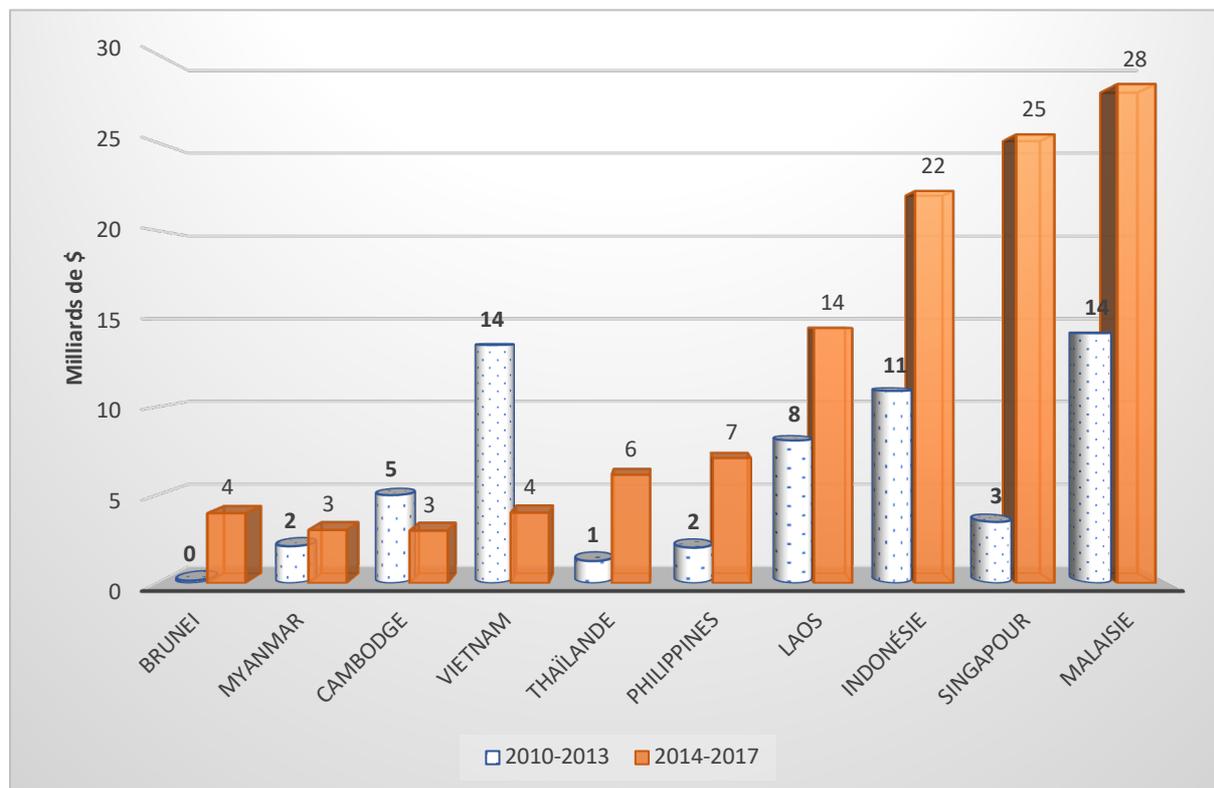
Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques du secrétariat de l'ASEAN, accédée le 10/10/2018.

L'Union européenne reste le premier investisseur, mais est talonnée par l'ASEAN qui est devenu le deuxième investisseur dans sa propre région. Le Japon, en perte de vitesse, est dépassé par les États-Unis au rang de troisième investisseur de la zone.

³ Les IDE désignent les investissements visant à acquérir un intérêt durable, au moins 10% du capital social, d'une entreprise située à l'étranger. Cette entreprise peut être nouvellement créée ou bien être une entreprise existante qui est alors achetée ou fusionnée. On ajoute aux prises de participation dans le capital social, les bénéfices réinvestis et les prêts entre filiales d'un même groupe. Dans le graphique 1, les flux d'IDE sont calculés en net, soit la différence entre les entrées et les sorties du pays d'accueil, lorsque par exemple les bénéfices ne sont pas réinvestis localement. Un flux négatif correspond à un désinvestissement.

La Chine émerge comme le cinquième investisseur de l'ASEAN et est en pleine ascension, son poids dans le total des investissements directs atteignant 8% en 2017. La répartition des investissements de la Chine dans l'ASEAN indique clairement une hausse après l'annonce des NRS en 2013 dans la plupart des pays (voir graphique 2)⁴.

Graphique 2 : Répartition géographique des investissements chinois dans l'ASEAN



Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques « China Global Investment Tracker, the American Enterprise and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018.

On observe aussi l'influence des facteurs politiques. Le Vietnam et les Philippines⁵, sont des opposants traditionnels à la mainmise de la Chine sur la mer de Chine du sud. Les investissements au Vietnam ont fortement reculé sur la période, passant de 14 à 4 milliards de dollars. Les deux pays reçoivent beaucoup moins d'investissements que le Laos, dont le produit intérieur brut est respectivement de 13 à 18 fois inférieur.

La Malaisie, qui avait noué des relations étroites avec la Chine lorsque Najib Razak était Premier ministre (2009-2018), a reçu 28 milliards de dollars sur la période 2014-2017, près de 4,6 fois plus que la Thaïlande dont le produit intérieur brut est

⁴ Le graphique 2 utilise les données du « Chinese Global Investment Tracker, American Enterprise Institute and Heritage Foundation » qui sont les seules à fournir des informations détaillées. Ces données ne sont pas comparables avec les statistiques de l'IDE du graphique 1, car elles ne prennent pas en compte les désinvestissements et les bénéfices réinvestis. Voir, pour plus de détails : D. Scissors, (2018), "China's Global Investment : Neither the US nor Belt and Road", American Enterprise Institute, Juillet 2018, p. 2 et 3.

⁵ Le président Rodrigo Duterte est élu en mai 2016. Il n'a pas voulu utiliser un jugement de la cour d'arbitrage internationale favorable aux Philippines à propos de la mer de Chine du sud. De 2010 à 2016, les Philippines avaient reçu un montant cumulé d'investissement chinois s'élevant à 3,2 milliards de \$. De juin 2016 à décembre 2017, les investissements chinois bondissent à 5,9 milliards de \$. Calculs de l'auteur avec le Chinese Global Investment Tracker.

pourtant supérieur de 45%. Elle est le pays de l'ASEAN qui a reçu le plus d'investissements chinois sur la période 2014-2017, devançant même Singapour.

Un autre aspect marquant des investissements chinois est leur répartition entre investissements directs proprement dits et chantiers de construction. Dans le cas d'un investissement direct, une entreprise chinoise investit en devenant propriétaire d'au moins 10% du capital de l'entreprise du pays d'accueil. Il s'agit en général d'une stratégie de moyen-long terme qui suppose que l'investisseur assume le risque industriel et commercial de son investissement.

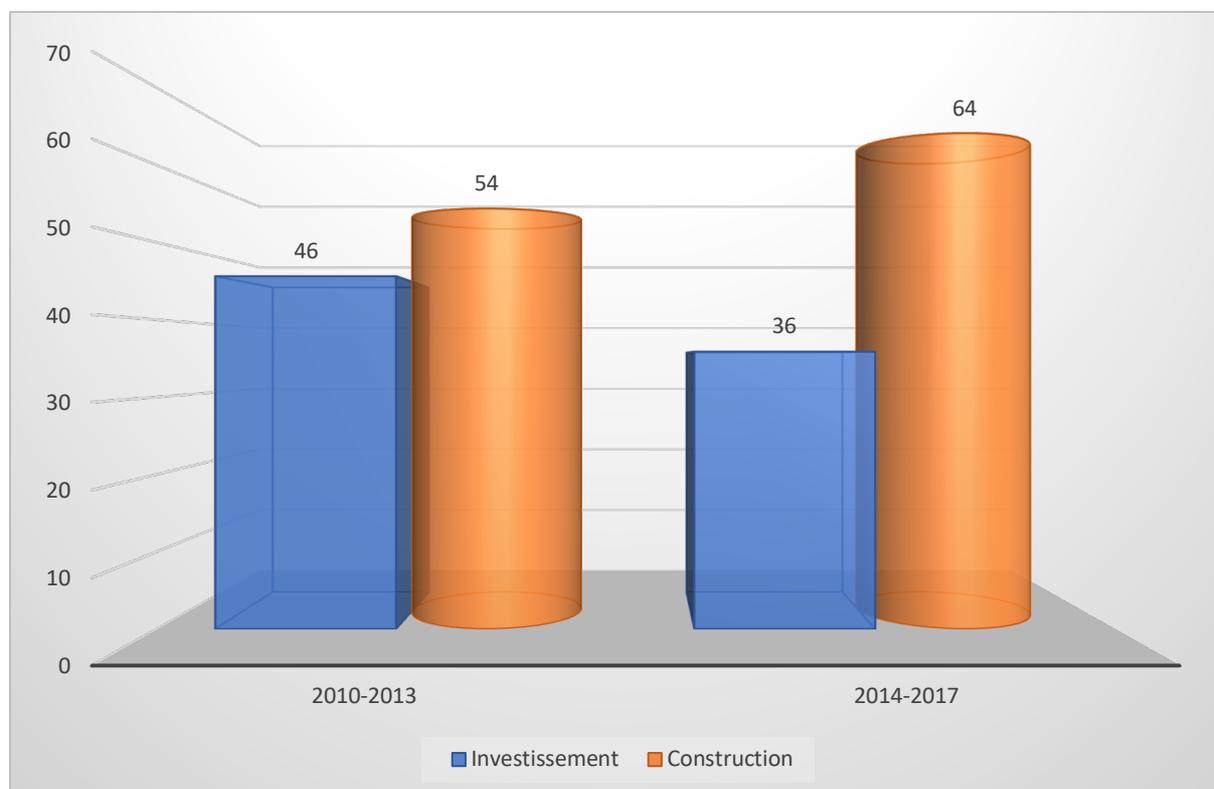
Dans le cas des chantiers de construction, une entreprise chinoise construit une infrastructure, un immeuble ou une usine, pour le compte d'une entreprise du pays hôte, qui en est le propriétaire et qui devra ensuite en assurer la gestion. L'entreprise chinoise ne prend aucun risque qui est assumé par le tiers. Sur l'ensemble de la période 2010-2017, l'ensemble des investissements chinois à l'échelle mondiale se partagent à peu près à part égale entre investissements directs (52%) et construction (48%), alors que dans les 71 pays participants aux NRS, les investissements ne représentent que 38% contre 62% pour la construction.

Cela reflète l'importance des infrastructures d'énergie, de transport, mais aussi de l'immobilier pour les NRS⁶. Dans les pays de l'ASEAN, qui participent tous aux NRS, la construction (52%) ne domine que faiblement l'investissement direct (48%). Mais cela s'explique par le rôle particulier de Singapour, qui est une porte d'entrée à l'investissement direct dans l'ensemble de l'ASEAN, pour l'investissement chinois comme pour celui des autres pays. Sur l'ensemble de la période 2010-2017, l'investissement chinois à Singapour se répartit à raison de 84% pour l'investissement direct et 16% pour la construction. Si l'on considère l'ensemble de l'ASEAN moins Singapour, on constate la même tendance que pour l'ensemble des pays des NRS.

⁶ Source : calculs de l'auteur avec la base de données Chinese Global Investment Tracker, American Enterprise Institute and Heritage Foundation.

La part de la construction a augmenté de 54% à 64% entre 2010-2013 et 2014-2017 alors que la part de l'investissement direct a régressé (voir graphique 3).

Graphique 3 : Part en pourcentage des investissements directs et des chantiers de construction dans l'ASEAN.



Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques « China Global Investment Tracker, the American Enterprise and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018.

Les NRS dans l'ASEAN donnent donc la part belle aux chantiers de construction dont la durée est par définition limitée à quelques années. L'effet d'entraînement de ces chantiers sur le reste de l'économie est donc éphémère et est d'autant plus faible que seules des entreprises chinoises y participent, pour l'essentiel des entreprises publiques, qui importent des biens d'équipement chinois et employant des ouvriers chinois⁷.

La décomposition par pays de l'ASEAN montre que dans certains pays comme les Philippines, il n'y a aucun investissement direct et que des chantiers de construction (voir tableau 1).

⁷ 90% des projets des NRS seraient réalisés par des entreprises chinoises. Source : Center for Strategic Studies.

Tableau 1 : Répartition en pourcentage des investissements chinois entre investissements directs et construction dans les pays de l'ASEAN sur la période 2010-2017.

| | Investissements directs | Construction | Total |
|-------------|-------------------------|--------------|-------|
| Brunei | 84 | 16 | 100 |
| Cambodge | 38 | 62 | 100 |
| Indonésie | 42 | 58 | 100 |
| Laos | 37 | 63 | 100 |
| Malaisie | 46 | 54 | 100 |
| Myanmar | 74 | 26 | 100 |
| Philippines | 0 | 100 | 100 |
| Singapour | 84 | 16 | 100 |
| Thaïlande | 30 | 70 | 100 |
| Vietnam | 35 | 65 | 100 |
| ASEAN | 48 | 52 | 100 |

Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques « China Global Investment Tracker, the American Enterprise and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018.

La répartition par branche d'activité montre que l'énergie, les transports, la logistique et l'immobilier sont les privilégiés par les entreprises chinoises, ce qui correspond, pour les trois premiers, aux priorités des NRS (voir tableau 2).

Tableau 2 : Répartition des investissements chinois par branche d'activité dans les pays de l'ASEAN, en milliards de US\$, sur la période 2014-2017.

| Milliards de \$ | Investissements | Construction | En difficulté | Total |
|------------------|-----------------|--------------|---------------|-------|
| Agriculture | 0,8 | 0,5 | 0,0 | 1,4 |
| Chimie | | 1,7 | 0,0 | 1,7 |
| Energie | 22,3 | 26,7 | 1,2 | 50,2 |
| Loisirs | 0,7 | 0,3 | 0,0 | 1,0 |
| Santé | | 0,1 | 0,0 | 0,1 |
| Finance | 2,6 | 0,0 | 0,0 | 2,6 |
| Logistique | 10,8 | 0,0 | 0,0 | 10,8 |
| Métaux | 1,8 | 3,6 | 0,9 | 6,3 |
| Autres | 3,1 | 0,2 | 0,0 | 3,3 |
| Immobilier | 5,3 | 7,9 | 0,7 | 13,9 |
| Technologies | 2,9 | 0,7 | 0,0 | 3,6 |
| Tourisme | 1,7 | 1,6 | 0,0 | 3,2 |
| Transport | 6,4 | 23,8 | 2,6 | 32,8 |
| Services publics | 0,7 | 0,9 | 0,0 | 1,6 |
| Total | 59,2 | 68,0 | 5,4 | 132,6 |

Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques « China Global Investment Tracker, the American Enterprise and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018. La colonne « en difficulté » correspond à des opérations pour lesquels il existe un litige commercial ou un problème

juridique, ou bien lorsque l'un des entreprises concernées rencontrent des difficultés financières après avoir signé un contrat.

L'importance de la construction apparaît concentrée dans l'énergie, les transports et l'immobilier. Dans l'énergie, on observe une forte progression de l'hydroélectricité, du pétrole et de la production d'électricité, le charbon restant l'énergie dans laquelle les entreprises chinoises investissent le plus (voir tableau 3).

Tableau 3 : Répartition des investissements chinois par secteur dans les pays de l'ASEAN.

| Milliards de US\$ \$ | 2010-2013 | 2014-2017 |
|--------------------------------|-------------|-------------|
| Energie | 25,6 | 47,7 |
| Charbon | 14,9 | 14,7 |
| Hydroélectrique | 6,3 | 10,4 |
| Gaz | 0,9 | 1,4 |
| Pétrole | 1,2 | 8,1 |
| Energie renouvelable | 0,5 | 2,7 |
| Autres (centrales électriques) | 1,8 | 10,4 |
| Transport | 6,5 | 26,3 |
| Automobile | 2,8 | 4,3 |
| Aviation | 0,1 | 0,2 |
| Rail | 1,3 | 18,8 |
| Transport maritime | 2,3 | 3,0 |
| Immobilier | 9 | 11,3 |
| Construction | 3,7 | 7,1 |
| Immeuble | 4,4 | 4,2 |

Source : Calculs de l'auteur avec la base de données statistiques « China Global Investment Tracker, the American Enterprise and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018.

Bien que l'investissement dans les énergies renouvelables ait augmenté entre les deux périodes, la multiplication des barrages sur le Mékong, en particulier au Laos, et l'importance donnée aux énergies carbonées, indiquent que les NRS vont contribuer au réchauffement climatique et à la dégradation de l'environnement dont dépendent des millions de travailleurs ruraux aux revenus modestes. Dans les transports, on observe une forte augmentation du ferroviaire, de 1,3 à 18,8 milliards de dollars, et dans une moindre mesure de l'automobile, de 2,8 à 4,3 milliards de \$. La Malaisie (6,9 milliards de US\$), le Laos (3,4), la Thaïlande (3) et l'Indonésie (3,2), concentrent les

investissements chinois dans la construction des lignes de train à grande vitesse⁸, comme le projet de liaison Kunming-Singapour⁹ ou Bandung-Jakarta.

Ces projets dans les grandes infrastructures d'énergie et de transport, qui sont le cœur des NRS, sont très onéreux et risqués car dans de nombreux cas leur rentabilité est loin d'être démontrée, sans compter les risques géopolitiques. Ils sont réalisés par des entreprises publiques chinoises, non seulement parce qu'elles exercent en Chine le monopole sur ces activités, mais aussi parce qu'elles ont le soutien des banques publiques chinoises sans lequel ils ne verraient jamais le jour. Cette omniprésence du secteur public chinois dans les projets NRS s'explique par l'existence de surcapacités de production très importantes dans l'industrie lourde¹⁰ qui proviennent de la forte augmentation de l'investissement productif décidée par l'État chinois à la suite de la grande récession de 2008-2009¹¹. Rendue possible par une politique d'argent facile, les entreprises publiques et les autorités provinciales ont été encouragées à s'endetter le plus possible pour financer cette vague d'investissement sans précédent.

Le taux d'investissement qui atteignait déjà 41% du PIB en 2007 bondit à 48% en 2011, niveau auquel il restera jusqu'en 2014, avant d'entamer un début de repli¹². C'est un niveau record à l'échelle internationale, qui, combiné à l'investissement étranger, explique pourquoi la Chine est l'un des rares pays où la part de l'industrie dans le PIB est restée à un niveau très élevé alors même que nombre de pays en développement connaissent une désindustrialisation prématurée¹³. Le revers de la médaille est que la dette totale de la Chine a doublé depuis l'an 2000 et est estimée au premier trimestre de 2018 à 300% du PIB¹⁴. La dette des entreprises explique l'essentiel de cette hausse et représente à elle seule 150% du PIB¹⁵. 30% des entreprises endettées se trouvent dans l'immobilier, la construction et l'ingénierie, et 22% dans le pétrole, le gaz, la métallurgie et les mines, les entreprises publiques se taillant la part du lion¹⁶. L'industrie ferroviaire en donne une bonne illustration. Les NRS s'inscrivent dans ce contexte et offrent une solution, au moins partielle, aux entreprises publiques chinoises pour tenter d'utiliser leurs capacités oisives en multipliant les contrats dans les pays d'accueil. L'intérêt de cette stratégie est que le pays hôte assume la dette dans le cas d'un contrat de construction, et pas les entreprises chinoises qui participent au chantier. Les NRS offrent ainsi la possibilité aux entreprises chinoises d'exporter une partie de leur dette au détriment des pays

⁸ Source : calculs de l'auteur la base de données statistiques « China Global Investment Tracker », the American Enterprise Institute and the Heritage Foundation », accédée le 10/10/2018.

⁹ Comme on le verra ci-dessous, la majeure partie des projets ferroviaires en Malaisie a été suspendue par Mahatir Mohamad, après son élection en mai 2018. Cela remet en cause non seulement les liaisons internes à la Malaisie, mais aussi la liaison Kunming-Singapour, via Kuala Lumpur.

¹⁰ Neuf industries sont fortement surcapacitaires : l'acier, le ciment, le verre plat, l'aluminium, le charbon, la construction navale, les panneaux solaires, l'énergie éolienne et la pétrochimie. Elles sont toutes liées à l'énergie, les infrastructures, la construction et l'immobilier. Source : Xin Zhang, 2017, "Chinese Capitalism and the Maritime Silk Road: A World-Systems Perspective", *Geopolitics*, Vol. 22, n° 1, p. 1-22.

¹¹ Bruno Jetin, 2011, « The Crisis in East Asia: Rebalancing Growth without Increasing Income? », *Revue Tiers-Monde*, n° 207, July-Septembre, p. 7-23.

¹² Source: calculs de l'auteur avec les données du Bureau national de la statistique de la Chine.

¹³ Voir à ce sujet, Bruno Jetin, 2012, "China: unavoidable rise or possible decline" in Au Loong-Yu (Dir.), *China's Rise - Strength and Fragility*, Pontypool, Merlin Press, p. 92-107.

¹⁴ La dette de la Chine est deux fois plus élevée que celle des pays en développement, en moyenne égale à 150% du PIB, et rattrape celle des pays développés, dont la dette représente en moyenne 380% du PIB. Source: Martin Wolff, « China's debt threat: time to rein in the lending boom », *Financial Times*, 25 juillet 2018.

¹⁵ Alors que la dette des entreprises chinoises augmentait fortement, celle des entreprises de l'ensemble l'Asie de l'est, est passée d'une moyenne de 80% en 2000 à environ 100% en 2009, et est ensuite restée à ce niveau jusqu'à début 2018. Source: Martin Hart-Landsberg, « The Chinese economy: problems and prospects », *Reports from the Economic Front*, 5 juin 2018. La même stabilité est observée aux États-Unis, au Japon et dans l'Union européenne. Source : Banque de France, « Non-financial sector debt ratios- International comparaisons », *Stat Info*, 14 Novembre 2017. Il y a donc bien un phénomène spécifique à la Chine.

¹⁶ Source : Matthew C Klein, 2015, « Digging into China's debt », *Financial Times*, 2 février 2015.

d'accueil dont certains courent un risque de surendettement pouvant conduire à la crise.

2. Nouvelles routes de la soie et nouveaux pièges de la dette.

Les NRS ont connu dans une première phase un certain engouement. Les pays de l'Asie du sud-est y ont vu la possibilité de financer les infrastructures dont ils ont un réel besoin et que l'ASEAN avait recensées dans son « schéma directeur pour la connectivité » sans avoir les moyens de le financer, pas plus que la Banque asiatique du développement ou la Banque mondiale¹⁷. L'exemple des liaisons ferroviaires devant relier Kunming, au sud de la Chine, à Singapour en offre une bonne illustration.

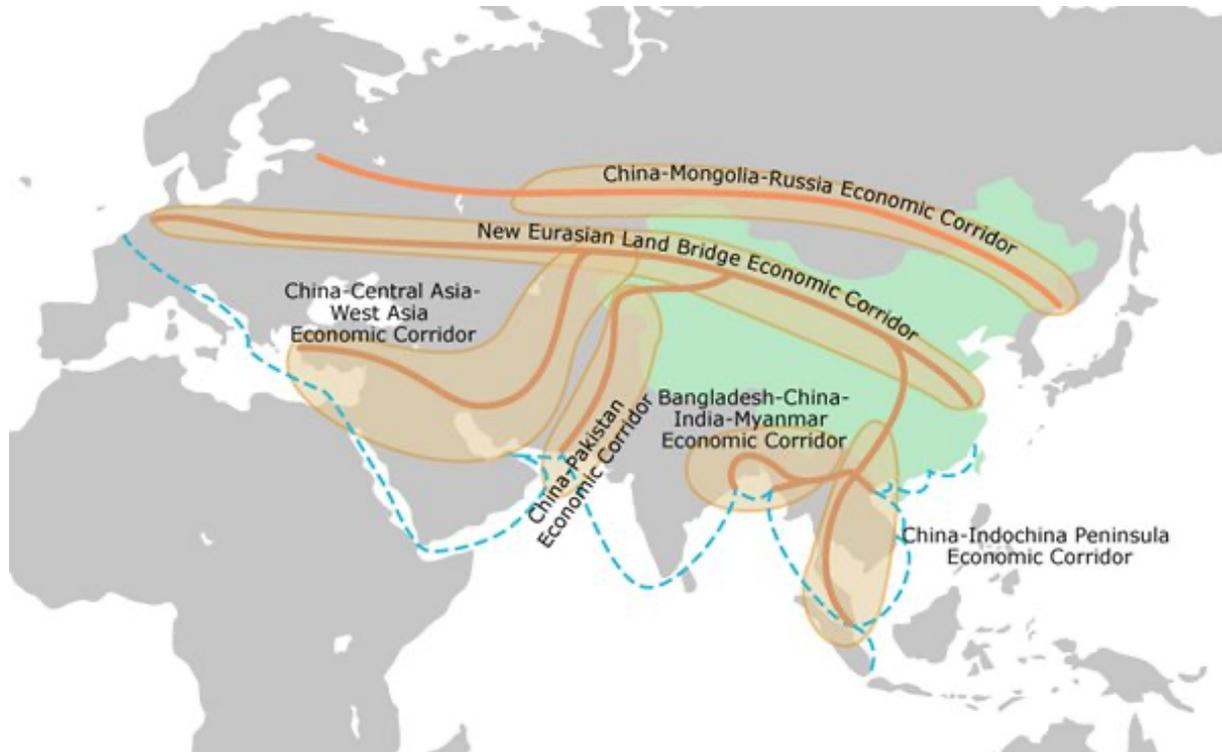
L'idée en a été formulée bien avant les NRS, à l'époque où les colonisateurs français et britanniques cherchaient à connecter les lignes qu'ils avaient construites. Mais les deux guerres mondiales en avaient empêché la réalisation. Évoqué à nouveau dans les années 1950, le projet sera formalisé par l'ASEAN en 1995 et dénommé « réseau ferroviaire pan-asiatique ». Il sera intégré en Octobre 2006 à « l'accord de réseau ferroviaire trans-asiatique » signé par 18 pays d'Asie et d'Europe sous l'égide de l'ONU, visant à intégrer les réseaux ferroviaires asiatiques et européens, idée aujourd'hui reprise par la Chine dans le cadre des deux corridors traversant l'Asie centrale. En 2011, l'ASEAN en fait un élément majeur de son schéma directeur pour la connectivité, pour donner corps à la Communauté économique de l'ASEAN lancé en décembre 2015¹⁸. De nombreuses discussions bilatérales et multilatérales entre les pays de l'ASEAN et avec la Chine, aboutiront en 2007 à retenir le principe de trois lignes ferroviaires pour rallier Singapour. Une à l'est traversant le Vietnam du nord au sud, puis le Cambodge, une au centre passant par le Laos et enfin une ligne à l'ouest passant par le Myanmar. Les trois lignes se rejoignent en Thaïlande, puis se prolongent en Malaisie pour arriver à Singapour. L'ASEAN n'ayant jamais eu les moyens de financer ce projet, la Thaïlande et la Malaisie donnant la priorité à l'automobile et au réseau routier, seule la Chine était vraiment motivée par sa volonté de désenclaver ses provinces méridionales. Des travaux sur des segments limités ont débuté dans certains pays, mais l'instabilité politique dans la région, les difficultés de financement, le clientélisme et la corruption, ont toujours repoussé les travaux à plus tard. Depuis l'annonce des NRS en 2013, le projet prend un nouveau départ car la Chine mobilise ses ressources financières, industrielles et diplomatiques pour en faire un projet phare des NRS. Le réseau ferroviaire pan-asiatique devient un élément majeur du « corridor économique Chine-péninsule indochinoise » qui est l'un des six

¹⁷ Voir à ce sujet, Bruno Jetin, 2018, "One Belt-One Road Initiative and ASEAN Connectivity: Synergy Issues and Potentialities", in B.R. Deepak (dir.), *China's Global Rebalancing and the New Silk Road*, Singapore, Springer.

¹⁸ Ibid., p139-150

corridors économiques qui matérialisent aujourd'hui les nouvelles routes de la soie (voir le graphique 4).

Graphique 4 : les couloirs économiques des nouvelles routes de la soie.



Source: One Belt One Road Initiative: The Implications for Hong Kong. HKTDC Research, 16 Apr 2015

La Chine donne la priorité à un train à grande vitesse passant par la ligne centrale traversant le Laos, mais n'abandonne pas pour autant les autres lignes. Pour les 427 km en territoire laotien, les travaux débutent en décembre 2016 et doivent s'achever en 2021. Le coût initial est estimé à 6,7 milliards de US\$. Un tiers de ce montant, soit environ 2,2 milliards de \$ doit être couvert par une entreprise conjointe entre le Laos et la Chine. Le Laos n'apporte que 30% de cette somme, soit environ 700 millions de \$, dont 480 millions seront financés par un prêt de la Banque chinoise pour l'import-export, et 220 millions proviendront directement du budget laotien. Le financement des 4,5 milliards restant demeure inconnu.

Ce premier tronçon pose problème. Le coût des travaux représente 42% du PIB de 2017, soit un montant exorbitant pour un pays pauvre comme le Laos. Il a déjà conduit le gouvernement à réduire de 40% le recrutement de nouveaux fonctionnaires. 4000 familles ont été déplacés et attendent toujours de recevoir les 298 millions de dollars de dédommagements prévus, pour compenser la perte de 4000 hectares de forêts et de terres cultivés, ainsi que 3 300 bâtiments¹⁹. Il n'est pas du tout certain que la ligne sera rentable, car le prix du billet de train sera probablement prohibitif pour la plupart des Laotiens. La rentabilité dépendra du nombre de passagers chinois, qui est elle-même conditionnée par la possibilité de poursuivre au moins jusqu'en Thaïlande. En Chine, beaucoup de lignes de train à grande vitesse sont déficitaires et les rares

¹⁹ Source: "The great rail dilemma", *Bangkok Post*, 22 juillet 2018 et "China's Belt and Road rail project stirs discontent in Laos", *Nikkei Asian Review*, 15 mars 2018.

lignes profitables, comme celle reliant Beijing à Guangzhou, servent à couvrir en partie les pertes des lignes déficitaires. Mais les recettes sont insuffisantes, et ne couvrent même pas les charges d'intérêt, ce qui conduit China Railways, le principal opérateur en Chine, à un endettement colossal qui pourrait atteindre environ 1000 milliards d'euros en 2020²⁰. China Railways ne survit que grâce aux subventions massives de l'État central. On imagine mal qu'il en soit ainsi au Laos, où China Railways construit aussi la ligne à grande vitesse. Il est probable que le Laos accorde de nouvelles terres, où s'implantent des plantations chinoises employant des travailleurs chinois, et des mines qui serviront à rembourser les emprunts. Le Laos est déjà très endetté, sa dette s'élevant à environ 68% de son PIB en 2016, et le FMI a déjà relevé le risque que le pays se retrouve en « détresse financière » de « modéré » à « élevé ».

Le cas du Laos explique les réticences de la Thaïlande à mettre en œuvre le projet initial des NRS de train à grande vitesse. Après quatre ans de négociation avec la Chine, la dictature militaire du général Prayut Chan-o-cha a inauguré, en décembre 2017²¹, le début des travaux d'un premier segment de 250 km devant relier Bangkok à Nakhon Ratchasima²², pour un montant de 5,46 milliards de US\$²³. La ligne doit être achevée en 2021. Mais la construction du deuxième tronçon devant relier Nong Khai au nord-est de la Thaïlande, puis faire jonction avec la ligne à grande vitesse venant du Laos, est incertaine en raison du désaccord persistant entre les gouvernements thaïlandais et chinois. Celui-ci porte sur le coût élevé des travaux qui, dans la version précédente du projet, devait être partagé entre la Thaïlande et la Chine. Comme au Laos, la Chine devait accorder un prêt à la Thaïlande pour financer une partie des travaux de construction. Le coût de l'emprunt a été jugé trop élevé par la Thaïlande, qui par ailleurs a refusé de céder à la Chine des droits de développement commercial le long de la ligne ferroviaire. La Thaïlande semblait en meilleure position que le Laos pour négocier avec la Chine.

Mais si le compromis a abouti à ce que la Thaïlande finance l'intégralité d'un projet moins cher, elle a fait une concession majeure en acceptant qu'il soit construit par des entreprises chinoises avec des travailleurs chinois. Le général Prayut Chan-o-cha a utilisé ses pleins pouvoirs pour exempter les entreprises chinoises de dix lois et ordonnances thaïlandaises en matière de transparence des marchés publics, d'appel d'offres, et d'utilisation de la langue thaï²⁴. Pour l'instant, la ligne s'arrête à Nakhon Ratchasima. Si cette situation devait durer, il est fort probable que le train à grande vitesse reliant Kunming à Vientiane ne soit pas rentable. Mais la priorité du gouvernement thaïlandais se trouve plus au sud-est, dans ce qu'il appelle le « corridor économique oriental ». Il s'agit de relier, par une ligne de train à grande vitesse, trois aéroports internationaux (Suvarnabhumi, Don Mueang and U-Tapao), le port en eau profonde de Laem Chabang et le port de Map Ta Phut, et les villes de Pattaya et de Rayong. La région, qui abrite déjà une zone d'activité industrielle et touristique intense, est destinée à concrétiser l'entrée de la Thaïlande dans l'ère des technologies de pointe avec de nouvelles industries comme l'aviation et l'automatisation. La ligne de train à grande vitesse de 220 km coûterait à elle seule environ 7 milliards de dollars, et

²⁰ Source: "China's high-speed rail and fears of fast track to debt", *Financial Times*, 14 août 2018.

²¹ Une première inauguration avait eu lieu deux ans plus tôt et un tronçon de trois km avait été construit pour faire croire au début des travaux. Mais les désaccords sur le coût excessif, le taux d'intérêt trop élevé du prêt accordé par la Chine et l'imposition de standards techniques purement chinois, avaient paralysé le projet.

²² Il s'agit de la capitale de la province d'origine du général Prayut Chan-o-cha.

²³ Source: "China's high-speed train plans in Southeast Asia stumble", *Nikkei Asian Review*, 28 décembre 2018.

²⁴ Source : « Pour les beaux yeux de la Chine, la Thaïlande oublie ses lois », *Courrier international*, 21 juin 2017.

l'ensemble du projet de redéploiement régional, 45 milliards de dollars. Il s'agit de montants considérables que la Thaïlande cherche à financer par l'investissement étranger et le partenariat public-privé national et, pour ce qui concerne les infrastructures, par le budget national. La ligne de train à grande vitesse fait l'objet d'un appel d'offres internationales²⁵, contrairement au train à grande vitesse estampillé « nouvelles routes de la soie », où l'essentiel revient sans concours aux entreprises chinoises. Le corridor économique oriental est donc un projet majeur que contrôle de bout en bout le gouvernement thaïlandais et qui profitera beaucoup plus aux grandes entreprises thaïlandaises²⁶. On comprend pourquoi le gouvernement thaïlandais lui donne la préférence ainsi qu'à d'autres projets d'infrastructure de transport permettant aux entreprises thaïlandaises de s'implanter au Cambodge, Laos, Vietnam et Myanmar, pour profiter de coût salariaux plus faibles et d'un meilleur accès au marché européen²⁷. Ces méga-projets d'investissement correspondent mieux aux priorités de développement du capitalisme thaïlandais que les projets estampillés « nouvelles routes de la soie » qui eux servent avant tout les besoins du capitalisme chinois²⁸.

La Malaisie est allée encore plus loin dans la remise en cause des projets liées aux NRS depuis l'élection de Mahatir Mohamad en mai 2018. Le projet phare était une ligne de train à grande vitesse, construit par China Communications Construction pour un coût de 20 milliards de dollars. Il devait relier la côte est à la côte ouest de la Malaisie. Venant de Khota Bharu, près de la frontière avec la Thaïlande, cette ligne descendait le long de la cote est jusqu'au port de Kuantan, lui-même rénové, et près duquel un parc industriel a été construit. Puis, elle traversait la Malaisie d'est en ouest en direction de Kuala Lumpur, jusqu'au port Klang sur la côte ouest, situé au nord de Malacca. Une autoroute était aussi prévue. Le parc industriel, près du port de Kuantan, devait être alimenté en pièces et composants importés du parc industriel de Qinzhou au Guangxi de l'autre côté de la mer de Chine du sud. Le port de Malacca devait aussi être rénové et un parc industriel à proximité devait être jumelé à un autre situé à Guangdong. Par ailleurs, un oléoduc et un gazoduc devaient être construits par China Petroleum, le premier reliant Malacca à Kuala Lumpur, le deuxième traversant le Sabah sur l'île de Bornéo. Enfin, une ville nouvelle de 100 milliards de dollars, Forest City²⁹, tout près de Singapour, est en cours d'achèvement, et doit accueillir 700 000 habitants, dont à ce jour 80% de chinois. A l'origine, la construction de cette véritable enclave chinoise en Malaisie, ne faisait pas partie des NRS. Mais l'entreprise privée « s'est sentie obligée » de s'en revendiquer afin d'obtenir le soutien du gouvernement chinois et de son ambassade en Malaisie. Sur son site Internet, elle présentait la décision de l'ancien Premier ministre de Malaisie, Najib Razak, de lui accorder en mars 2016 le statut de zone franche, d'exemple-type des bienfaits des NRS en Asie du sud-est³⁰. Le signal envoyé n'était peut-être pas le bon car le prix des logements est hors d'atteinte pour les classes moyennes malaisiennes et les frais de scolarité de

²⁵ Auquel participe la SNCF.

²⁶ 14 grands groupes thaïlandais ont répondu à l'appel d'offres, dont Charoen Pokphand Group. Source: "Thailand's \$7bn rail project draws 31 local and foreign bidders", Nikkei Asian Review, 19 août 2018.

²⁷ Source: "Thailand scraps new economic zones and plans regional linkups", Nikkei Asian Review, 19 août 2018.

²⁸ Cela n'empêche pas les grandes entreprises publiques chinoises qui participent aux projets des NRS de concourir aussi aux appels d'offres lancés par la Thaïlande. C'est le cas de Sinohydro, China Railway Construction (CRCC), China Railway Group, China Communications Construction, China Resources, Citic Group, China State Construction Engineering, que l'on retrouve tout au long des routes de la soie.

²⁹ Country Garden Pacific View, est une entreprise privée basée à Guangdong. C'est le plus grand promoteur immobilier de Chine par le nombre d'unités vendues. La ville est construite sur d'anciennes plantations de palmiers à huile et des îles artificielles gagnées sur l'océan. Située dans l'État malaisien de Johor Bahru, elle jouxte Singapour, ce qui renforce son intérêt économique.

³⁰ Source: Shibani Mahtani, "A would-be city in the Malaysian jungle is caught in a growing rift between China and its neighbors", *Washington Post*, 10 septembre 2018.

l'école internationale qui s'est implantée représente quatre fois le salaire moyen. Pendant sa campagne électorale, le nouveau Premier ministre Mahatir avait dénoncé les atteintes à la souveraineté de la Malaisie et sa volonté de réviser les contrats signés.

Après sa victoire électorale et avant même son voyage officiel en Chine en août 2018, Mahatir avait annoncé la suspension des trois grands projets estampillés NRS. La ligne ferroviaire est-ouest a été annulée. Son coût était largement surfacturé, une étude antérieure ayant montré qu'elle pouvait être construite pour 13,4 milliards de dollars, soit 6,6 milliards de moins³¹. Les deux projets d'oléoduc et gazoduc ont aussi été annulés lorsque le nouveau ministre des Finances, Lim Guan Eng, a découvert que 88% des fonds avaient été dépensés, soit deux milliards de dollars, mais que seuls 13% des travaux avaient été réalisés³². Le nouveau gouvernement malaisien soupçonne qu'une partie des surfacturations et de l'argent évaporé a été détournée pour renflouer le fonds souverain 1MDB, sauvé de la faillite par la Chine, et qui vaut aujourd'hui à l'ancien Premier ministre, Najib Razak, d'être en prison³³. Quant à la liaison ferroviaire à grande vitesse de 1500 km devant relier Bangkok à Kuala Lumpur, afin de compléter le réseau ferroviaire pan-asiatique, les négociations avec la Thaïlande n'en étaient qu'au stade préliminaire et il est fort probable qu'elles n'iront pas plus loin dans l'immédiat. La Malaisie a d'ailleurs suspendu la construction du dernier tronçon qui devait relier Kuala Lumpur à Singapour. Cela questionne l'avenir des parcs industriels jumelés qui seront maintenant privés des moyens de transport qui leur donnaient du sens. Concernant Forest City, le gouvernement souhaite diversifier l'origine ethnique des habitants et rendre les logements plus accessibles. Pour y parvenir, il a annoncé que dans l'immédiat, les résidents étrangers n'obtiendraient pas de permis de séjour de longue durée. Le nouveau gouvernement malaisien a pour priorité le désendettement de l'État, estimé à 80% du PIB par le nouveau ministre des Finances au lieu des 50% annoncé auparavant. Il cherche aussi à attirer des investissements étrangers dans les secteurs d'activité d'avenir et non pas dans des infrastructures onéreuses à la rentabilité incertaine. L'accueil chaleureux réservé à Jack Ma, le dirigeant de l'entreprise chinoise Alibaba en est un bon exemple³⁴.

Quel avenir pour les nouvelles routes de la soie ?

Le cas de la Malaisie montre ainsi la fragilité des NRS au changement politique dans les pays où il est possible. Au Pakistan, aux Maldives et auparavant au Sri Lanka, les élections ont porté au pouvoir des candidats qui n'étaient pas les favoris de Pékin. Les nouveaux gouvernements ont souhaité revoir les projets NRS, jugés trop favorables à la Chine, et dont le coût faramineux est susceptible de conduire au surendettement et à la crise économique. C'est déjà le cas du Pakistan où le Premier ministre Imran Khan avait d'abord manifesté des velléités de réduire le coût de certaines infrastructures du « corridor économique Chine-Pakistan », le plus ambitieux et le plus stratégique pour la Chine. L'importation des biens d'équipement en provenance de la Chine, nécessaires aux chantiers de construction, a épuisé les maigres réserves de change

³¹ Voir à ce sujet: Guanie Lim, 2018, « Resolving the Malacca Dilemma: Malaysia's Role in the Belt and Road Initiative », in, Alessandro Arduino Xue Gong (dir.), *Securing the Belt and Road Initiative*, Singapore, Springer.

³² Source: Hannah Beech, "We Cannot Afford This": Malaysia Pushes Back Against China's Vision", *New York Times*, 20 août 2018.

³³ Voir : Shibani Mahtani, "Former Malaysian prime minister Najib Razak charged in corruption probe », *Washington Post*, 3 juillet 2018.

³⁴ Source: Nile Bowie, "While skeptical of China, Mahathir embraces Jack Ma", *Asia Times*, 21 juin 2018.

d'une économie déjà précaire, et conduit le Premier ministre a demandé officiellement un prêt au Fonds monétaire international³⁵. C'est un camouflet pour le chef d'État qui s'était engagé durant sa campagne électorale, à restaurer la souveraineté du pays en renonçant aux prêts du FMI. Mais il a dû s'y résoudre car les pays « amis » appelés à la rescousse, la Chine et l'Arabie Saoudite, ont fait la sourde oreille. Cet épisode s'ajoute à celui du Sri Lanka, contraint d'accorder à la Chine la propriété de nombre d'infrastructures non rentables construites dans le cadre des NRS. C'est un signal d'alarme pour beaucoup de pays qui craignent de se retrouver piégés par la dette. Le Myanmar, autrefois fidèle allié de la Chine, cherche à revoir à la baisse la construction d'un port en eaux profondes à Kyaukpyu, auquel est associé un parc industriel pour un montant de 9,5 milliards de dollars³⁶. La dette que le Myanmar devrait prendre à sa charge s'élèverait à 2 milliards de dollars, (3% du PIB), soit une augmentation importante du stock de la dette. Le Myanmar craint de se retrouver dans l'incapacité de rembourser cette dette, si le port n'est pas rentable, et de devoir en céder la propriété à la Chine, comme dans le cas du port de Hambantota au sud du Sri Lanka. La crainte que les nouvelles routes de la soie se transforment en « piège de la dette » commence à se propager. Selon Fitch solutions, 38 projets liés aux NRS auraient été annulés en 2018 contre 12 en 2016, dont certains en Indonésie et au Bangladesh en plus de ceux annulés par la Thaïlande et la Malaisie³⁷. Les nouvelles routes de la soie entrent bien dans une deuxième phase, celle où au-delà des effets d'annonce, la Chine va devoir démontrer dans la durée et par l'expérience, qu'elles sont véritablement profitables pour tous les pays impliqués et pas seulement pour la Chine.

³⁵ Source: Colby Smith, "Pakistan's IMF bailout adds to Belt and Road woes", *Financial Times*, 12 octobre 2018.

³⁶ "Myanmar reviews \$9bn China-backed port project on cost concerns", *Financial Times*, 4 juin 2018.

³⁷ Source : cité dans l'article de Colby Smith, op cit.