



DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION
ET DE LA MODERNISATION

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

Sous-direction de la Formation et des Concours

Bureau des concours et examens professionnels
RH4B

**CONCOURS RESERVE POUR L'ACCES AU CORPS DES
SECRETAIRES DES AFFAIRES ETRANGERES
AU TITRE DE L'ANNEE 2018**

ÉPREUVES ÉCRITES D'ADMISSIBILITÉ

27 ET 28 NOVEMBRE 2017

QUESTIONS INTERNATIONALES

Durée totale de l'épreuve : 5 heures.
Coefficient : 4.

Rédaction d'une note à partir d'un dossier portant sur les questions internationales : enjeux globaux, macro-économie et finance, questions européennes, sujets d'actualité internationale, diplomatie culturelle.

Ce dossier comporte 84 pages (page de garde et sujet non compris).

*
* *

SUJET :

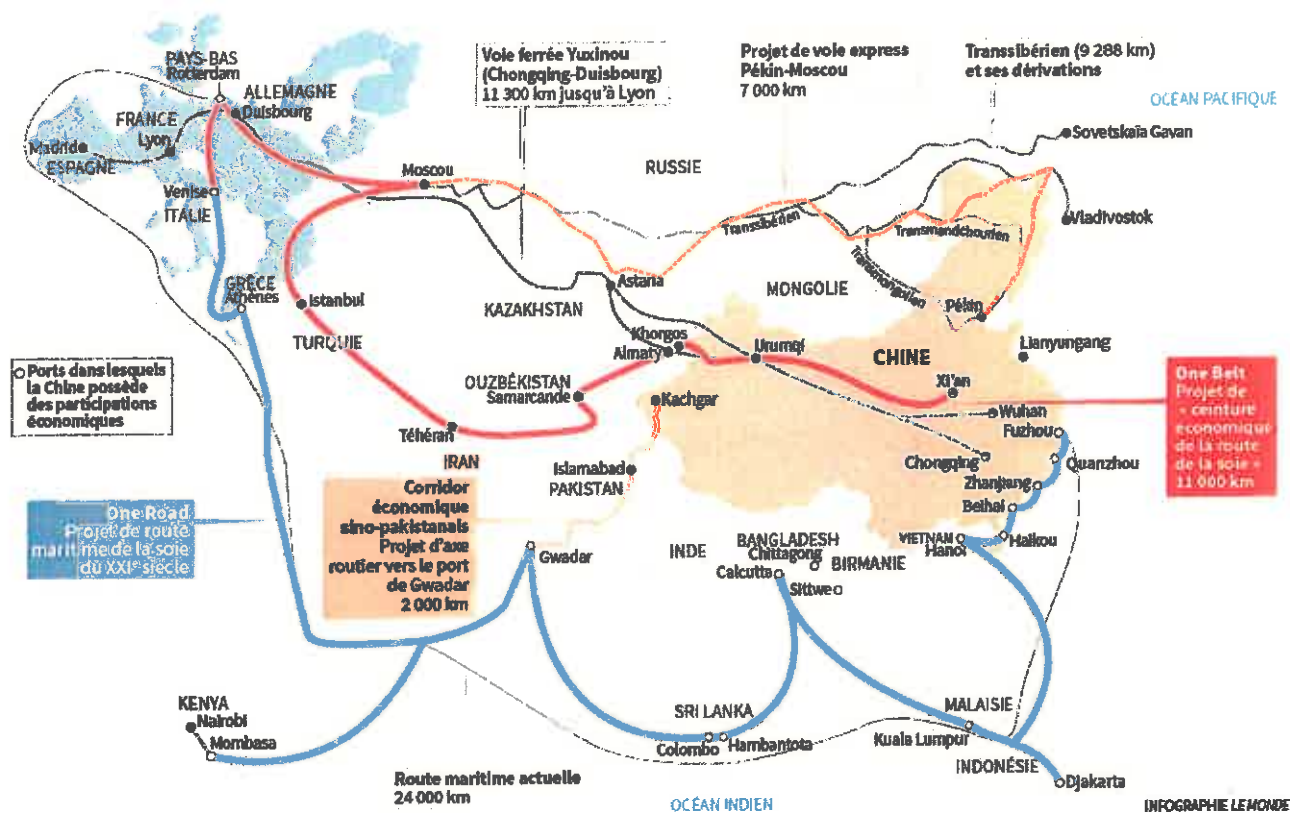
Voir sujet au verso et dossier ci-joint

Sujet : Le directeur d'Asie et d'Océanie au Département est invité par la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale à faire une présentation du projet chinois de « nouvelle route de la soie » (One Belt, One Road/OBOR) appliqué à l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN), et de ses répercussions sur les intérêts de la France et de l'Union européenne en Asie du Sud-Est.

Dans la perspective de l'intervention du directeur et sur la base des documents joints, il vous est demandé de rédiger une note synthétique, décrivant les grandes lignes de l'état actuel de l'initiative OBOR, en exposant les implications pour le développement futur de l'ASEAN et en proposant, sous forme d'éléments de langage, des orientations permettant de préserver les intérêts de la France et de l'Union européenne dans la région.

Dossier :

- 1- Présentation de l'initiative OBOR (1 carte et 4 documents)
- 2- OBOR et l'ASEAN (4 documents)
- 3- OBOR, l'Union européenne et la France (8 documents)



INFOGRAPHIE LE MONDE

One Belt, One Road (OBOR): China's regional integration initiative

SUMMARY

In 2013, China launched its 'One Belt, One Road' (OBOR) initiative. OBOR is China's broadly sketched vision of how it plans to boost regional integration in its wider neighbourhood. The initiative is unprecedented in terms of China's financial engagement and the innovative network-based project design which is intended to contribute to a more inclusive global governance. It contrasts sharply with existing treaty-based integration concepts where the geographical scope, partner countries, strategy, principles and rules were clearly defined at the outset.

China's new development vision has been seen as an alternative to regional trade agreements which do not include it; as a strategy for asserting its leadership role in Asia in response to the US pivot to Asia; as an economic outreach towards Asian countries for resolving territorial and maritime disputes by exporting China's domestic development policies; as a means of tapping into new sources of growth to check the marked downturn in its economy; as a tool for tackling the socio-economic divide between its inland and coastal provinces; and finally, as a venue for addressing security challenges on its western periphery as well as energy security issues.

The response to China's regional integration vision has been mixed. While the idea of enhancing connectivity has drawn considerable interest, given the huge infrastructure gaps across Asia, scepticism regarding China's potential hegemonic ambitions has prevailed notably among regional rivals India and Japan as well as the USA. Whether OBOR will be mutually beneficial for China and the EU will depend on the two sides agreeing on the 'rules of the game', including for joint projects in third countries. Potential synergies between OBOR and the EU connectivity initiatives are being explored under the EU-China Connectivity Platform.



In this briefing:

- Geopolitical and economic drivers of China's regional integration strategy
- The One Belt, One Road (OBOR) regional integration initiative
- OBOR's significance for China
- OBOR's significance for the EU
- Outlook
- Further reading

Geopolitical and economic drivers of China's regional integration strategy

When China launched OBOR in 2013, its relations with Japan had reached freezing point: high-level diplomatic ties had been suspended as a result of tensions over Japan's revisionism and territorial disputes (nationalisation by Japan of three Senkaku/Diaoyu Islands in the East China Sea in 2012 and creation of a Chinese Air Defence Identification Zone (ADIZ) covering these islands in 2013). Sino-US relations – for which President Xi Jinping coined the term 'new type of great power relations', implying mutual respect and win-win cooperation rather than confrontation and conflict – were marked by the military and political implications of the US Pivot to Asia, perceived by China as an encirclement and the major cause for problems with its emboldened neighbours.

China's bilateral relations with the Philippines and Vietnam, two members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), had become increasingly strained, given their conflicting territorial sovereignty claims to islands and maritime features in the South China Sea and the ensuing disputes over resource exploitation rights. In 2012, alleged illegal fishing resulted in a standoff between China and the Philippines at Scarborough Shoal, leading to its seizure by Chinese naval forces. In 2013, the Philippines submitted its dispute with China to international arbitration under the UN international law of the sea (UNCLOS), challenging China's 'historic' claims based on its nine-dash line. Since 2009, China had taken on a more assertive and coercive approach in territorial matters, departing from its good neighbour policy pursued since the 1990s. This has triggered military hedging against China by several Asian countries.

In response to a complex geopolitical setting in the east, which China associated with 'uncertainty', and recognising that its relations with the USA and Japan could not realistically be improved beyond a certain level due to structural competition, and that a great power needs the support of its neighbouring countries in order to rise further,¹ China opted for a strategic westward orientation, or 'March West'.

This strategic choice was also driven by domestic political and economic imperatives as embodied by the 'two centenary goals', China's overarching mid and long-term development objectives as defined by the Chinese Communist Party (CCP). The first centenary in 2021 relates to the founding of the CCP in 1921, and the second centenary in 2049 refers to the creation of the People's Republic of China in 1949. The first goal consists of turning China into 'a moderately prosperous society' by 2021, which requires a doubling of the 2010 GDP and GDP per capita by that year. The second goal is about turning the country into 'a prosperous, strong, democratic, culturally advanced, harmonious and modern socialist country' by 2049. In this connection, President Xi Jinping launched the concept of the China Dream, or the great rejuvenation of the Chinese nation.

The achievement of these goals implies maintaining economic growth rates at constantly high levels. Given that the bulk of future global growth is estimated to take place in Asia, China's economic growth objectives are likely to be achieved through enhanced economic integration with its wider neighbourhood. China has therefore actively promoted the upgrading of the China-ASEAN Free Trade Agreement (CAFTA) and the negotiation of the ASEAN-led Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). To the same end, it has revitalised the idea of creating a Free Trade Agreement of the Asia Pacific (FTAAP) under the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), not least to offset its absence from negotiations for the US-led

Trans-Pacific Partnership ([TPP](#)) and the EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership ([TTIP](#)).

The One Belt, One Road (OBOR) regional integration initiative

OBOR's geographical extension, fields of cooperation and corridor design

The '[One Belt, One Road](#)' (OBOR) initiative consists of two trajectories: the **Silk Road Economic Belt**, an Eurasian overland trading road modelled on its ancient [prototype](#), running across Central Asia and Russia and linking China with Europe; and the **21st century Maritime Silk Road**, a trading route connecting China and Europe via southeast Asia, India and Africa and building among others on China's [maritime bases](#) in the Indian Ocean. The latter draws inspiration from Chinese admiral [Zheng He's](#) naval expeditions to the African east coast during the [Ming](#) Dynasty (1368–1644).

Figure 1 – Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road



Source: [One Belt and One Road](#), Xinhua Finance Agency, 2015.

Introduced in 2013 by President Xi Jinping in Kazakhstan, the 'Belt' originally [targeted](#) only [central Asia](#). The 'Road' was [presented](#) by him in the same year in Indonesia and was mainly directed at ASEAN. Since then, the two vaguely sketched trajectories linked by a [network](#) of port, rail, road and pipeline infrastructure along a modern and extended version of the Old Silk Road have been modified, as political decision-making about the project's extension has progressed. A '[Leading Group](#)' within the Chinese Government has been created to coordinate OBOR projects, and specific research projects at several Chinese research institutes have been set up to spur scholarly debate in and outside of China. The vagueness of what was originally perceived as an empty political slogan has gradually been filled with real content.

In March 2015, China's National Development and Reform Commission (NDRC), Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Commerce published jointly the [Visions and Actions](#) plan on the framework underpinning OBOR. It explains the initiative as a [flexible, open and inclusive](#) cooperation framework which does not seek conformity but envisages

diversified modes of cooperation to enable all OBOR countries, both developed and developing, to cooperate with greater parity. It sets out five fields of cooperation or layers of [connectivity](#):

- **policy coordination** based on established or new bilateral or multilateral mechanisms: China does not see overlapping memberships in cooperation mechanisms as contradictory, but rather, as a way of avoiding the kind of forced choices between different cooperation formats that had to be made in Ukraine²;
- **facilities connectivity**: building and upgrading overland and [maritime](#) transport, [energy](#) and communication infrastructure³;
- **trade facilitation**, to be accomplished by simplifying customs clearance systems and quarantine processes; improving market access and eliminating trade barriers; simplifying foreign investment procedures; and creating more free trade zones. For the moment, this does [not](#) require the drafting of standard foreign trade agreements or the establishment of more elaborate forms of regional integration (customs union, common market, economic integration, and economic and political integration);
- **deepening financial integration**, involving China-supported multilateral financial institutions and including the promotion of the Chinese currency in bilateral trade;
- **people-to-people exchanges**.

China estimates that OBOR involves potentially [65 countries](#) and [4.4 billion](#) people. Enhancing interconnectivity in a geographical area which generates roughly [55%](#) of global GNP, represents about 70% of global population and has an estimated 75% of known energy reserves, is likely to have a lasting and significant impact. However, - projects will take 30 to 35 years to accomplish and may result in financial overstretch. China is optimistic: it aspires to achieve an annual trade worth [US\\$2.5](#) trillion between the countries located along OBOR within ten years.

Figure 2 shows a web of [six](#) east-west or north-south trans-regional economic corridors



that run parallel to or link the 'Belt' and the 'Road'. These economic corridors differ largely in size and are at various stages of planning and implementation, with some relying on existing infrastructure or projects integrated into the OBOR initiative.

A case in point is the Indochina Peninsula Corridor, where China's engagement with the five Mekong River countries – Burma/Myanmar, Cambodia, Laos, Thailand and Vietnam – can build on the Greater Mekong Sub-region (GMS) Project led by the Asian Development Bank (ADB) and may intersect with the Master Plan on ASEAN Connectivity. In 2015, the Lancang-Mekong Cooperation framework was created as a new mechanism for cooperation in this economic corridor. While the ADB focuses on east-west links with mixed success, China concentrates on north-south connections.

The China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) and the Bangladesh-China-India-Myanmar Economic Corridor (BCIMEC) have been under consideration for several years. The China-Mongolia-Russia Corridor, by contrast, was created as recently as 2014 and is the result of trilateralism between the participating countries. After the April 2015 earthquake in Nepal, the India-Nepal-China Corridor was added to OBOR in May 2015.

Since OBOR is southward and westward-oriented, it does not incorporate Japan, North and South Korea. However, there is an interest in improving connectivity with the Koreas as part of the struggle to include some northeast Chinese provinces in OBOR, which were initially excluded from its trajectory. Fresh UN Security Council sanctions against North Korea in March 2016, however, are likely to bring projects to a halt.

OBOR could be perceived as a strategic framework allowing the Chinese Government to manage its infrastructure projects scattered across Asia, Africa and Europe in a more coherent manner. It combines different foreign and domestic policies with existing and new political and financial cooperation mechanisms in a new geographical format.

OBOR's political and financial cooperation mechanisms

Political cooperation on OBOR has taken place at multiple levels, using existing regional organisations such as the Shanghai Cooperation Organisation (SCO) for Central Asia; ASEAN for Southeast Asia; the China-Arab States Cooperation Forum (CASCF) for the Middle East; the Forum on China-African Cooperation (FOCAC) for Africa; and, to a much lesser extent, the BRICS (Brazil, Russia, India, China, and South Africa) format.

As regards Europe, the 16+1 format (comprising 11 central and eastern European (CEE) countries, five Western Balkan countries and China) was set up in 2012, one year before OBOR was launched. At the 2015 EU-China summit, OBOR was incorporated as a new dimension to the EU-China strategic partnership. It has added strength to the EU-China dialogue on connectivity in the Asia-Europe Meeting (ASEM) format, which has featured prominently on the ASEM agenda in recent years.

OBOR provides a framework for new multilateral institution-building, such as the China-led Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (see box on the next page). It adds multilateral funding (US\$100 billion in authorised capital), leaving also a potential role for the BRICS New Development Bank (NDB). OBOR-related financial cooperation between China and Europe may further expand as a result of China's membership in the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) since January 2016 and the recent opening by the European Investment Bank (EIB) of an office in Beijing.

China has injected considerable capital into OBOR from various sources: the US\$40 billion New Silk Road Fund, the US\$20 billion China-ASEAN Investment Cooperation Fund, the US\$3 billion Investment Cooperation Fund between China and the CEE

countries, China's sovereign wealth fund (US\$746 billion) and its foreign exchange reserves (US\$3.19 trillion as of May 2016), which the country seeks to invest in higher-yielding assets than US Treasury Bonds.

Large state-owned enterprises (SOEs), which dominate the Chinese infrastructure-related sectors, are expected to have a major stake in OBOR's first implementation stage, as they are known to enjoy strong financial backing from China's policy banks: Export-Import Bank of China (EXIM), China Development Bank (CDB) and Agricultural Development Bank of China (ADBC). The massive export of China's impressive financial firepower will contribute largely to further the internationalisation of its currency, the renminbi (RMB), through cross-border RMB settlement and RMB-labelled loans, and thus reinforce China's role in global economic governance.

The Asian Infrastructure Investment Bank

After the voting rights reform in the US-led International Monetary Fund (IMF) and World Bank (IBRD), aimed at taking China's increased economic weight as the world's second largest economy into account was finally implemented after a long deadlock, the country initiated the creation of the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) in 2014. In January 2016, after all 57 prospective founding members had signed the AIIB's Articles of Association, the Beijing-based bank started operations.

China holds a 30.34% stake in the AIIB, which translates into 26.06% of the bank's voting rights. This is more than the next five biggest investors' shares combined: India (7.51%), Russia (5.93%), Germany (4.15%), South Korea (3.5%), and Australia (3.46%). With 75% of voting rights required for major operational and financial decisions, China is the only AIIB member enjoying a de facto veto right.

In 2014, the proposal to set up the AIIB divided the Western world into joiners and non-joiners, including the USA and Japan. Now a fact, the bank has challenged the regional if not global governance paradigm by claiming its own ground alongside the Japan-led Asian Development Bank (ADB) and the US-led World Bank. Some see it as an alternative and others as a complement to funding from existing regional and international financial institutions.

The AIIB has pledged to lend 'lean, green, and clean'. It remains to be seen whether it will set itself apart from the lending policy of other multilateral development banks (MDBs) by ruling out conditioning the provision of loans on privatisation or deregulation in recipient countries, in line with China's scepticism about the free market policies some established MDBs advocate.

A comparison of the AIIB's environmental and labour standards with those of the World Bank's International Finance Corporation (IFC) posits that although they are modelled on the IFC standards, they do not offer the same level of protection. Although a larger share of AIIB members than World Bank members have signed up to core human rights instruments, there is room for improvement in terms of clear language, a grievance mechanism and disclosure policy.

OBOR's significance for China

OBOR's geopolitical significance for China

OBOR gives China an opportunity to raise its regional and international profile as a responsible global power by providing public goods separately from, but in the spirit of, the G20 global infrastructure initiative, and by assuming significant financial risks involved in individual projects from which other investors would have shied away.

OBOR is likely to expand significantly China's political and economic leverage over its neighbourhood, since most of the countries receiving Chinese funds for new infrastructure will ultimately be drawn deeper into China's trade and finance orbit and

be expected to support its rise in all respects. Some analysts have therefore dubbed OBOR the Chinese Marshall Plan for Asia. Like the USA through its Marshall Plan for Europe after the Second World War, China is said to be using its economic clout to achieve foreign policy objectives, one key difference being that it reportedly has 'no political strings attached'.

OBOR may also be seen as an economic outreach initiative towards certain Asian countries with which China has long-standing territorial (with India) and maritime disputes (to date mainly the Philippines and Vietnam), through the export of China's development policies (growth through infrastructure building). The Chinese 'win-win' calculus would thus be to create economic benefits for Asian disputants in return for their acceptance of the prevalence of Chinese territorial and maritime rights.

Although OBOR has attracted not only small and medium-sized Asian countries suffering from energy and transport infrastructure shortage (such as Cambodia and Pakistan), or wishing to generate multiplier effects (such as Singapore), but also two main regional competitors – Russia and India, scepticism persists to varying degrees among the former and the latter alike as regards China's geostrategic and military ambitions, notably following its intensive land reclamation activities in the South China Sea.

After Russia's geopolitical turn to China, OBOR has further strengthened Sino-Russian ties. Russia's agreement at the July 2015 SCO summit in Ufa (Russia) to align the Russian-led Eurasian Economic Union (EEU) with OBOR testifies to China's shifting weight in their relations. However, analysts have raised doubts as to whether the EEU and OBOR, given their conceptual differences, may be successfully combined.

OBOR is also likely to have a major impact on China's relation with India, which is included in two of the economic corridors. However, India promotes its own Mausam project; the China-Pakistan Economic Corridor is contentious, as it runs through the disputed region of Kashmir; and India has concerns about the BCIM Economic Corridor, perceiving it as part of China's 'string of pearls' encirclement strategy. These concerns have translated into an AIIB charter provision that requires disputants' prior agreement to project financing in disputed territory. India continues to be wary of what it perceives as China's 'unilateral initiative' and has boosted cooperation with Japan in infrastructure projects.

OBOR will spur fierce competition for infrastructure bids between China and Japan, the latter being a key infrastructure player in southeast and south Asia. Recently, Japan was outbid for a high-speed rail line in Indonesia, since China agreed to provide guarantee-free loans.

Next to Japan, the USA is another regional player completely outside of OBOR's scope. The US vision of a New Silk Road Initiative (NSRI), envisaged back in 2011, was designed as a post-conflict agenda for Afghanistan after the US withdrawal from the country and its disengagement from Central Asia, and similarly concentrated on boosting energy and transport connectivity, epitomised by the Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India (TAPI) natural gas pipeline and the Central Asia South Asia Electricity Transmission and Trade Project, or CASA-1000, for hydropower export from Kyrgyzstan and Tajikistan.

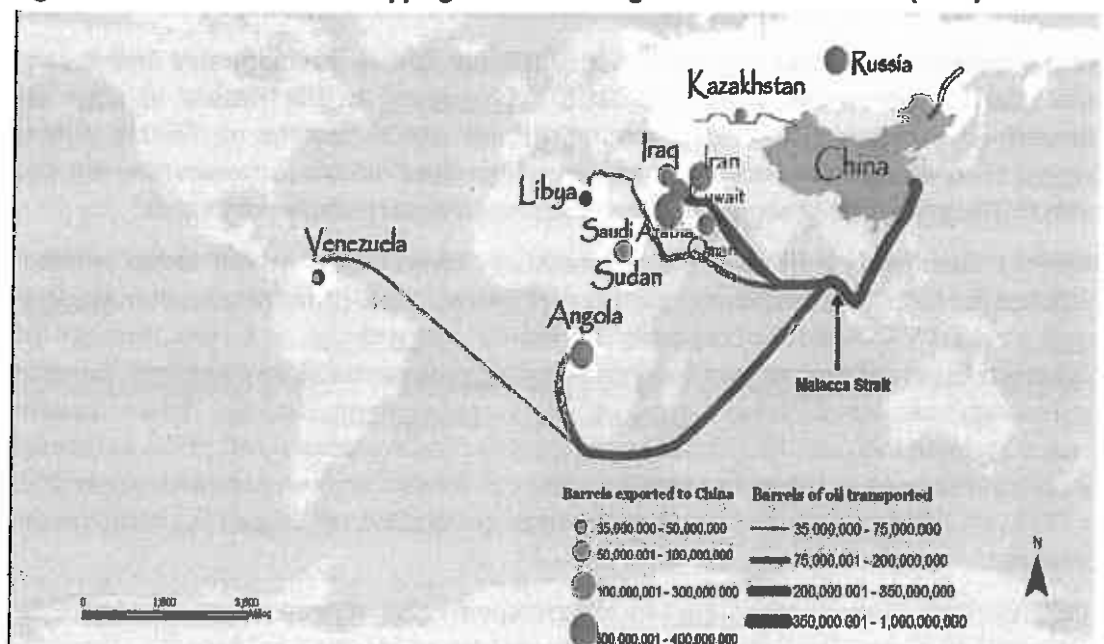
Compared with the current Chinese funding vehicles and emerging multilateral mechanisms which signal long-term engagement, the US financial commitment was low-key and no new regional institutions or fora were established. The USA embraces China's 'Belt' as a positive contribution to the region's development as long as it is

mutually beneficial for participants. It is, however, wary of China's conflictual posture along its 'Road', which travels through the South China Sea, and where Sino-US conflicts of interest arise from China's assumed ambition to gain regional maritime domination. In the recent past, this has given rise to repeated US freedom of navigation operations (FONOP) in the South China Sea to contain China's land reclamation and military activities and to defend the 'international rules-based order'.

OBOR's geostrategic significance for China

An estimated 85% of China's imports and between 70-85% of its energy supplies, mainly from the Middle East, are sea-borne and pass through several maritime chokepoints such as the Strait of Malacca in the South China Sea which continue to be secured by the USA. China's so-called 'Malacca dilemma' refers to its vulnerability to potential maritime interdiction by the USA in the event of a war. China's energy security, which is also put at risk by piracy that is rife in this area, can be enhanced by creating alternative trade routes across land bridges in economic corridors linking China's south-western provinces directly to the Indian Ocean.

Figure 3 – China's reliance on shipping crude oil through the Strait of Malacca (2009)



Source: Brutlag, D., Tufts University, 2013.

This requires the refurbishment or construction of roads, railway lines, oil and gas pipelines as well as intermodal transport hubs along the future economic corridors, specifically those that will be traversing Pakistan, Burma/Myanmar and Thailand. Shipping oil from the Middle East to the China-controlled deep-water Port of Gwadar in Pakistan and then carrying it by road, railway or pipelines to Kashgar in China's western province Xinjiang instead of across the South China Sea will significantly cut transport costs and diminish the distance from 12 000 km at present, to 2 395 km.

OBOR's economic significance for China

OBOR coincides with China's comprehensive economic reforms which seek to rebalance its economy towards the 'new normal' of lower yet more sustainable growth. The economic transition from a growth model driven mainly by exports and foreign direct investment (FDI) to one led by domestic consumption, innovative industries and

services, has led to an economic slowdown which could derail into social instability following rising unemployment. Since the CCP's legitimacy is nowadays inextricably linked to the delivery of economic growth, OBOR's economic dimension consists in generating substantial foreign demand, notably for products manufactured by the heavy industries, which are being restructured in order to meet China's growth targets.

OBOR may thus be regarded as a second 'opening up' of the Chinese economy, following the one in the late 1970s under Deng Xiaoping's pioneering economic reforms, which primarily boosted the prosperity of China's coastal provinces, now with a focus on the less developed western and central provinces. It may also be perceived as another **economic stimulus package** for the period of domestic economic restructuring. Contrary to the first one launched during the global financial crisis in 2008 and worth RMB 4 trillion (more than €544 billion in June 2016), it is expected to be driven more strongly by foreign than domestic infrastructure demand.

Chinese infrastructure-related industrial sectors such as iron, steel, cement, aluminium and glass have accumulated unprecedented overcapacities, currently operating at utilisation rates of around 70%, which not even China's ambitious urbanisation plans will succeed in absorbing. However, infrastructure construction across Asia could offload part of the excess capacities which reached 450 million tons in the steel sector in 2014, with only 21 million tons needed for domestic railway construction. The construction of new transport facilities in Asia will reduce transport time and costs and stimulate demand for Chinese construction material, construction company services and high-value manufactured goods. It will spur another wave of China's companies 'going out or going global', in order to take advantage of investment opportunities, explore new markets and gain experience from international exposure.

OBOR's significance for tackling structural imbalances and national security concerns

Building on China's development strategy for its western provinces, launched in 2000, OBOR aims to tackle **socio-economic imbalances** between the country's flourishing coastal provinces and less developed western and central provinces, which have translated into gross income inequalities. Since all OBOR corridors depart from central or western provinces, the project could mitigate these significant disparities. Enhanced links between China's central and western provinces and new markets abroad, as well as lower wage levels, can incentivise the transfer of industry sectors from the coastal areas to these provinces in line with the 'flying geese' model, trigger more coastal-centre connectivity and the creation of production sites for higher value-added goods in the coastal provinces.

Next to their socio-economic relevance, the economic integration of China's western provinces into international value chains through enhanced trade linkages with neighbouring countries and beyond is aimed at **countering terrorism, separatism and religious extremism** in the region, notably in the restive Xinjiang province.

OBOR's multiple challenges

Burma/Myanmar, Cambodia and Laos show the highest infrastructure risk levels among ASEAN countries, with a series of Chinese projects having been halted in the past. Risks may arise from leadership change as evidenced in respect of Colombo Port City in Sri Lanka in 2015. Security concerns stem from transport networks foreseen to be built in remote underdeveloped or conflict-ridden regions such as Burma/Myanmar's restive northern provinces, Central Asia's Fergana Valley and Pakistan's Balochistan, with the need to protect workers and infrastructure, a daunting challenge for China's non-

interference principle. New transit connections raise environmental and social concerns and the need of closer legal and law enforcement cooperation due to expected rising cross-border crime and the expansion of Islamist terrorism. Economic immaturity of markets, limited market size, corruption, cumbersome customs clearance, low administrative efficiency and high default risks may lead to low- or zero-return projects.

OBOR's significance for the EU

OBOR's geopolitical significance for the EU

OBOR-induced investment and trade relations between China and countries in Eurasia, Africa and the Middle East are likely to result in China's growing political and economic leverage on these countries. What impact this will have on the EU's long-term geopolitical, economic and geostrategic interests will also depend on whether the EU responds to OBOR with one voice and coordinated policies.

Until recently, China's infrastructure investment in Europe targeted individual EU countries such as Greece and the 16+1 group rather than the EU as a block. This has led to concerns about China's investment strategy pursuing 'divide and rule tactics' capitalising on the lack of a common EU strategy – as evidenced by the past lack of consultation at EU level as regards the AIIB accession of a total of 14 EU Member States – and EU Member States' propensity to privilege their bilateral ties with China.

However, China's strong interest in investing in EU connectivity initiatives and in seeking synergies between them and OBOR, as voiced at the 2015 EU-China summit, could be a turning point. With the launch of the EU-China Connectivity Platform, the EU has created a common framework for European cooperation with China on OBOR with a view to defining cooperation strategies, plans and policies and to clarifying the rules and principles governing joint projects including governance and rule of law issues. As OBOR is a 'moving concept', it provides the EU with an opportunity to take part in shaping the agenda jointly with China and deepen EU-China relations.

OBOR's economic significance for the EU

China's OBOR-related activities will significantly bolster its influence on future land-based and maritime trade patterns in Asia, Africa and Eurasia, by diverting trade trajectories away from certain regions to others or from maritime trade to land-based trade routes or vice versa. The Chinese investment in the Port of Piraeus, coupled with investment in high-speed railways from Piraeus to Budapest and from the Black Sea Port of Constanta to Vienna via Bucharest and Budapest, is a case in point. It opens new trade routes between China and the CEE countries.

Apart from narrowing the existing infrastructure gap between these countries and the 'old' EU Member States, the new links are expected to reduce shipping times for Chinese goods by ten days, thus increasing their competitiveness on the European market. Time will show whether these new links will equally benefit exports to China from CEE countries and the EU as a block. For the time being, the countries concerned run huge trade deficits with China. China's investment in the Port of Piraeus has turned the two Chinese-operated piers into a vibrant transshipment hub, while raising labour and safety regulation issues. Whether this investment will translate into a net increase in the volume of EU-China trade, or merely in a relocation of logistics activities to Piraeus from other EU ports such as Antwerp, Hamburg or Rotterdam, remains to be seen.

Given the predominant role played by Chinese SOEs (whose competitive edge is largely

owed to the Chinese government's strong financial and non-financial support) in these infrastructure investments, some analysts doubt that OBOR will be equally beneficial for EU firms. Others suggest that the potential of enhanced connectivity be assessed against its negative effects such as increased organised crime, illegal trafficking, terrorist activities and more counterfeited goods.

OBOR's geostrategic significance for the EU

Improving infrastructure along the land-based Silk Road Economic Belt has the potential to contribute to economic development and regional stability in Eurasia from which both China and the EU could benefit in terms of new markets and energy security. OBOR thus opens opportunities for the EU to pursue its geostrategic ambitions in Central Asia by deepening the EU-China strategic partnership through cooperation in non-traditional security fields, possibly paving the way to EU-Russia reconciliation. The maritime trajectory of OBOR will sooner or later require the EU to take a more outspoken position on maritime disputes in the South China Sea in favour of an international rules-based order.

If OBOR is considered to be 'the most ambitious infrastructure-based security initiative in the world today', it may be argued that it could be advantageous for the EU to consider how its existing policy tools and strategies, such as the European Neighbourhood Policy (ENP) and the EU Maritime Security Strategy, could be linked with OBOR and how this strategic alignment could feed into the EU's new Global Strategy for Foreign and Security Policy which came out on 29 June 2016.⁴

EU position

While there is as yet no official EU position on OBOR, the European Parliament in its 16 December 2015 resolution on EU-China relations took note '... of the launch of the 'One Belt, One Road' initiative aimed at constructing major energy and communication links across Central, West and South Asia as far as Europe'. It stressed 'that given the geostrategic relevance of this initiative it should be pursued in a multilateral way' and 'that it is of the utmost importance to develop synergies and projects in full transparency and with the involvement of all stakeholders.' It urged 'the VP/HR and the Commission to reflect on the impact of China's global investment policy, as well as its investment activities in the EU and its Eastern Neighbourhood.'

Outlook

Nearly three years after OBOR's launch, it has yielded mixed results. In general, it has triggered huge, albeit at times sceptical, interest, since Asia faces a glaring infrastructure gap estimated at around US\$750 billion per year until 2020. Central Asian countries are more positive about the 'Belt' than southeast and south Asian countries about the 'Road', given the tensions in the South China Sea and the disagreements on specific project conditions (Thailand). OBOR seems to be establishing a centre-periphery pattern between China and its neighbours based on asymmetric relationships likely to result in China's economic, political and military leverage over them. Analysts have pointed to the emergence of a new Sino-centric regional order as part of the 'rejuvenation of the Chinese nation'. The 'Chinese Marshall Plan' risks prolonging China's state capitalism, with Chinese SOEs and state-owned policy banks playing a major role in OBOR's implementation, even though China pledged to allow the market to play a 'decisive role' in resource allocation. Despite China's efforts to portray itself as a provider of 'win-win' situations, its heavy-handed approach to fishing vessels from Vietnam and the Philippines and recent massive land reclamation in the South China

Sea, as well as its strong military build-up seem to have provoked a negative perception in its neighbourhood and beyond.⁵ There is an obvious tension between China's declared intention to enhance 'win-win' relations with its neighbours, on the one hand, and to insist on sovereignty claims, on the other. Frictions between 'common interests' and China's 'core interests' could result in more conflict, as it starts enforcing its claims more rigorously, expecting co-claimants to cede. Some commentators are sceptical about the possibility of reconciling China's conflicting goals of pursuing 'the path of peaceful development' and of 'resolutely safeguarding China's sovereignty'. Other experts hold the view that the risks of a conflict in the region has increased in the past few years and that China's uncompromising stance in territorial matters presents a significant liability for regional stability.

Further reading

China, Europe and the Maritime Silk Road, van der Putten, F.-P., Meijnders M., Clingendael report, March 2015.

China's New Maritime Silk Road: Implications and Opportunities for Southeast Asia, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 21 April 2015.

No End of History. A Chinese Alternative Concept of International Order? Godehardt, N., German Institute for International and Security Affairs (SWP), January 2016.

"One Belt, One Road": China's Great Leap Outward, Godement, F., and Kratz A., (eds.), European Council on Foreign Relations (ECFR), 10 June 2015.

Endnotes

- ¹ China's foreign policy: Prioritising the neighbourhood, Bondaz A., in: Explaining China's Foreign Policy Reset, European Council on Foreign Relations (ECFR), 14 April 2015, p. 4.
- ² Chinas Vision einer globalen Seidenstraße, Godehardt, N., Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), January 2016, p. 35.
- ³ The Digital Silk Road (DSR) seeks cooperation in next-generation mobile technology 5G, cloud computing, the Internet of Things, big data, e-commerce, digital investment, smart cities, and smart energy. The DSR was the subject of a high-level meeting in Brussels in July 2015.
- ⁴ For a more comprehensive analysis of the potential impact of China's foreign policy (including OBOR) on the EU, please see the related sections in: China's foreign policy and external relations, Burnay, M., Carbonnet, A., Raube, K., Wouters, J., University of Leuven, July 2015.
- ⁵ In a 2014 opinion poll, 61% of respondents held the view that China had a very or somewhat negative impact on regional security, whereas 79% considered China's impact on regional economic development either very or slightly positive. Power and Order in Asia: A Survey of Regional Expectations, Center for Strategic and International Studies (CSIS), July 2014.

Disclaimer and Copyright

The content of this document is the sole responsibility of the author and any opinions expressed therein do not necessarily represent the official position of the European Parliament. It is addressed to the Members and staff of the EP for their parliamentary work. Reproduction and translation for non-commercial purposes are authorised, provided the source is acknowledged and the European Parliament is given prior notice and sent a copy.

© European Union, 2016.

Photo credits: © alexlmx / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)



«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'intérieure 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,



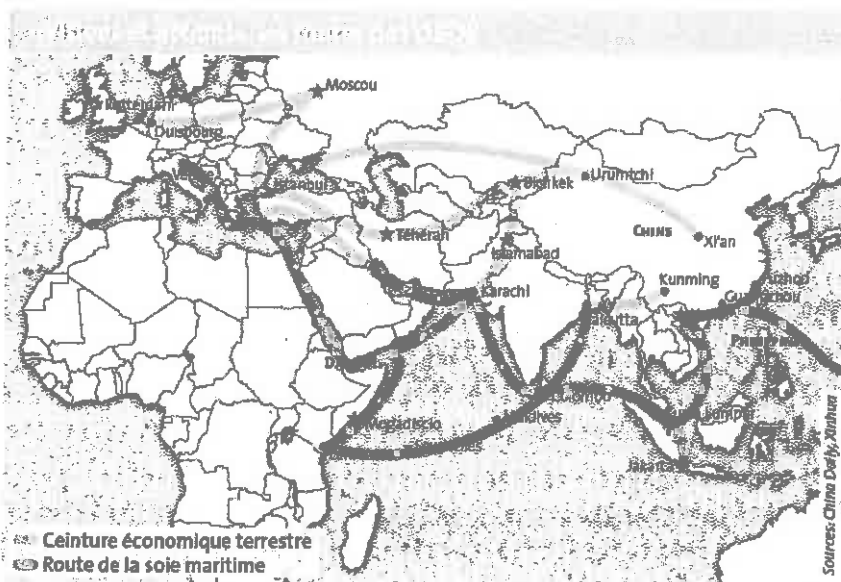
La construction d'une ville portuaire pour un montant de 1.4 milliards de dollars à Colombo, Sri Lanka, est un élément crucial de la stratégie chinoise «One Belt, One Road». *jgморард/flickr*

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



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-

néraires 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.

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

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 défier 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

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

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 Mattias Bieri
Traduction: Consulta; Relecture: Lisa Watanabe
Layout et graphiques: Miriam Dahlinden-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

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Direction Générale
des Affaires Politiques et de Sécurité

Paris, le jeudi 11 mai 2017

Direction d'Asie et d'Océanie

NOTE

A/s : Forum « Une ceinture, Une route » (14-15 mai 2017, Pékin).

1) L'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » (« *Belt & Road Initiative* ») est un axe structurant de la politique étrangère chinoise pour développer ses liens avec l'Asie, l'Afrique et l'Europe.

- **Annoncée en 2013 par le président chinois XI Jinping**, cette Initiative vise à renforcer les échanges entre les pays situés le long de l'ancienne route de la soie selon deux grands axes terrestre et maritime, en répondant aux besoins importants d'investissement dans les infrastructures en Asie (la dernière estimation de la Banque asiatique de développement évalue à 26.000 milliards de dollars les besoins cumulés d'ici 2030). Les Nouvelles routes de la soie doivent améliorer la connectivité depuis les provinces excentrées de la Chine en passant par les pays en développement jusqu'à l'Europe. Elles poursuivent l'effort mené par les autorités de Pékin depuis plusieurs années pour développer le centre et l'ouest du pays. L'initiative chinoise doit par ailleurs créer de nouveaux débouchés pour un appareil productif souffrant de surcapacités dans certains secteurs, diversifier les investissements dans un contexte de ralentissement de la croissance en Chine et contribuer à la montée en gamme de son économie en multipliant les partenariats avec des entreprises étrangères. Cette stratégie se veut un vecteur de « rééquilibrage de la mondialisation », vers un modèle plus « inclusif ».
- **Cette Initiative s'appuie sur des moyens financiers considérables.** Le Fonds de la Route de la Soie, créé en 2015, doté d'un capital de 10 Mds USD, en est l'un des fers de lance. Parmi les premiers projets financés par la structure figuraient la centrale hydroélectrique de Karot (Pakistan) et la construction d'une usine de gaz de pétrole liquéfié à Yamal (Russie). La Chine tend également à inscrire la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB) dans ce cadre. Dotée d'un capital autorisé de 100 Mds USD, et regroupant 57 Etats membres, dont la France qui en est le 2^e actionnaire non-régional, l'AIIB doit contribuer à combler le déficit en infrastructures en Asie. Les autres grandes institutions financières (China Development Bank, China Eximbank, fonds souverains CIC, fonds ayant la gestion des réserves de change SAFE) et les grandes banques commerciales (ICBC, Bank of China) chinoises sont également impliquées.
- **La France a intérêt à développer les échanges avec la Chine dans ce nouveau cadre**, notamment pour poursuivre son effort d'attractivité pour les investissements chinois en France dès lors que ceux-ci sont créateurs d'emploi et respectent les normes européennes en matière de marchés publics et de normes sociales et environnementales. Le développement de partenariats franco-chinois en marchés tiers, initié par les Premiers ministres français et chinois en 2015, peut tirer parti de cette dynamique qui doit également nous permettre de continuer à faire valoir nos attentes en matière de réciprocité dans l'accès au marché chinois.

2) Le Forum des « Nouvelles routes de la Soie » (« Belt & Road Forum for International Cooperation »), organisé par la Chine est le principal événement diplomatique organisé par la Chine en 2017.

➤ Le Forum se déroule sur deux journées :

- Le 14 mai s'organise autour d'une cérémonie d'ouverture en présence du président chinois, un « dialogue de haut niveau » auquel sont conviés plus d'un millier de délégués (ministres, responsables d'organisation internationales, anciens responsables politiques, chefs d'entreprises, personnalités du monde académique, représentants des ministères chinois, d'entreprises ou d'autorités locales), suivi de six tables rondes présidées par différentes administrations chinoises (discussion politique, connectivité, commerce, coopération financière, échanges humains, échanges entre think-tanks). Les conclusions de ces panels pourraient donner lieu, dans certains cas, à une déclaration conjointe.
 - La journée du 15 mai est consacrée à un forum des chefs d'Etat et de gouvernement, sous la présidence du Président Xi Jinping, auquel pourraient participer une trentaine de dirigeants (Russie, Kazakhstan, Pakistan, Cambodge, Birmanie, Malaisie, Indonésie, Philippines, Turquie, Serbie, Kenya, Ethiopie, Argentine, Chili, notamment, et du côté européen Espagne, Italie, Pologne, République tchèque, Grèce et Hongrie). Les autorités chinoises ont prévu l'adoption d'un communiqué conjoint, en discussion avec les représentations diplomatiques des Etats participant à ce segment. Les représentants français, allemand et britannique sont conviés à participer au déjeuner de travail et à la photo de famille, sans être signataires de la déclaration conjointe.
- La partie chinoise souhaite faire adopter trois communiqués conjoints lors de ce Forum : un communiqué des Dirigeants participant au Sommet du 15 mai (la France n'est pas signataire) ; un communiqué adopté dans le cadre du panel sur le commerce du 14 mai, intitulé « Initiative pour la promotion de la coopération commerciale sans entrave sur la Route et la Ceinture » ; et un communiqué adopté dans le cadre du panel Coopération financière, intitulé « Principes directeurs sur le financement du développement de la Route et de la Ceinture ». La France ne participe pas à ces deux panels et ne sera donc signataire d'aucun communiqué.
- La participation de la France marque l'engagement de la France à renforcer le partenariat stratégique global franco-chinois compte tenu de l'importance que la partie chinoise accorde à ce Forum. Elle marque notre souhait de développer les échanges avec la Chine dans le cadre de sa politique des Nouvelles routes de la soie, dans un esprit de bénéfice mutuel. Elle permet également de rappeler l'importance d'une bonne articulation entre les messages dont le Forum est porteur et les principes agréés dans les enceintes multilatérales telles que le G20 et l'OMC et de veiller à leur compatibilité avec les positions défendues par l'Union européenne sur les questions économiques, commerciales et financières.
- L'Union européenne a adopté des « Messages communs » en vue de ce Forum qui rappellent notamment que cette coopération ne pourra être fructueuse que si certaines conditions sont remplies, notamment en termes de transparence (respect des règles internationales et normes existantes), de cohérence avec les projets développés par chaque pays (notamment les programmes d'infrastructures de transport décidés par l'Union européenne) et d'équité (réciprocité dans les accès aux marchés). Ce n'est que dans le respect de ces principes que cette initiative sera véritablement bénéfique pour l'ensemble des parties concernées. /.

“One Belt-One Road Initiative” and ASEAN Connectivity: Synergy Issues and Potentialities (2017)

Bruno Jetin *

Abstract:

The “One Belt-One Road” (OBOR) strategy was launched in September 2013 by President Xi Jinping in Kazakhstan as regards the mainland area and in October 2013 in Indonesia as regards the maritime area. This is by far the largest project of interconnection between Asia, Europe and Africa that will last for decades, entail vast amounts of resources and involve a large multilateral collaboration. This Chinese initiative is potentially a good news for ASEAN which has huge infrastructure investments needs to implement its master plan for connectivity (AMPC). But this will depend on the capacity of ASEAN to maintain its centrality and speak with one voice to China when investment decisions will be taken. Otherwise, the risk is that the OBOR strategy may deepen existing divides between mainland ASEAN and maritime ASEAN, while the purpose of the AMPC is precisely to alleviate them. This paper will analyse these issues and explore the solutions to achieve a synergy between China’s OBOR and AMPC.

Keywords: OBOR, ASEAN, connectivity, infrastructure, inequality, South China Sea

* Bruno JETIN est Associate Professor à l’Institut of Asian Studies, Universiti Brunei Darussalam, et ancien chercheur à l’IRASEC (Institut de Recherches sur l’Asie du Sud-Est Contemporaine) de Bangkok.

“One Belt-One Road Initiative” and ASEAN Connectivity: Synergy issues and potentialities

Bruno Jetin¹

INTRODUCTION

The “One Belt-One Road” (OBOR) strategy was launched in September 2013 by President Xi Jinping in Kazakhstan as regards the mainland area and in October 2013 in Indonesia as regards the maritime area. This is by far the largest project of interconnection between Asia, Europe and Africa that will last for decades, entail vast amounts of resources and involve a large multilateral collaboration. The OBOR has two main components which try to revive the memory and symbolic significance of the ancient Silk Road. A land road, also called “Silk Road Economic Belt”, and a “21st Maritime Silk Road” (see the following chart)². Starting in Xi’An in China, the mainland road will cross central Asia, Russia and reach Germany and the rest of Europe. Another road will connect the South of China to Singapore across mainland ASEAN and another road will start from Central Asia to West Asia and then the Mediterranean Sea by combining land and sea. The 21st Maritime Road will link the coast of China to the Pacific on one side and another road would cross the disputed South China Sea, the Indian Ocean and then head to Africa and Europe. Many other subsidiary land and maritime roads are envisaged in the Greater Mekong Subregion (GMS), in the South China Sea and Java Sea plus specific projects such as the high speed train that will link the south of China to Tibet and from there will join the China-Pakistan Economic Corridor. These projects are grand and involve so many diplomatic, political and economic issues that one may wonder whether they will ever materialise in their entirety. The areas covered produce 75% of the world’s gross national product, regroup 70% of world population and 75% of known energy

¹ The views expressed here are my sole responsibility and do not represent the University of Brunei Darussalam or the government of Brunei Darussalam.

² There are no official and final maps of OBOR but just tentative ones because the projects are not defined in details and are pending on future negotiations. However, this map gives a good idea of the broad project.

reserves (Godement, 2015). The total cost of OBOR could amount to US\$1.4 trillion, an equivalent of 12 times the Marshall Plan which was about US\$ 120 billion in today's value (Zhu, 2015). Even if part of this very ambitious plan is implemented, it will give an edge to China which can expect to open up new opportunities and markets to its heavy industry which is plagued by chronic overcapacity, while providing neighbouring countries the development of much needed infrastructure. Its realisation will boost national economies, above all China's, with an additional stimulus provided by new facilities for international trade.

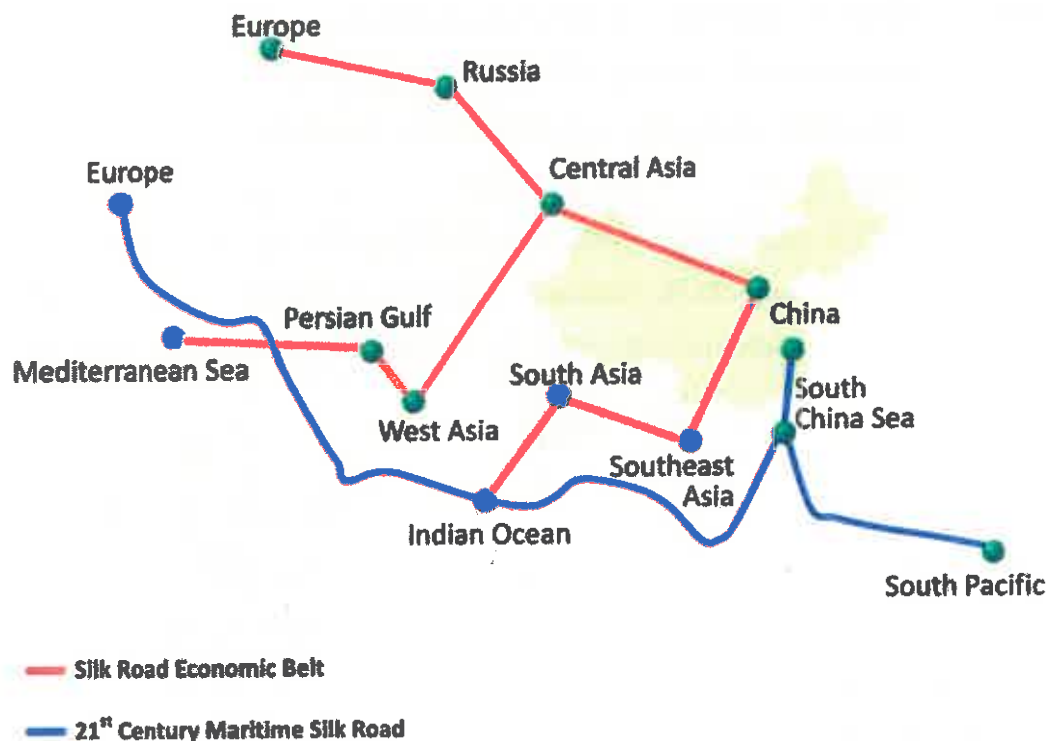


Figure 1. Main land and maritime routes

Source: Legislative Council of Hong Kong, China.

The OBOR strategy is the most widely-promoted initiative but is not the only one. The Republic of Korea (ROK), India and Japan have announced their own infrastructure initiative. The implementation of all of these may potentially create a complex Asian landscape not unlike the famous “noodle soup effect” stemming from the proliferation of free trade agreements in the Asia-Pacific. This leaves a priori ASEAN, which has its own “ASEAN Master Plan for Connectivity” (AMPC), in a rather positive situation since it would have the choice between different solutions

to remove the infrastructure bottlenecks which are hampering its growth and trade³. However, this depends on ASEAN's capacity to assert its centrality in Asia which implies that ASEAN stayed united and speaks with one voice. Given the nature of ASEAN, maintaining unity is anything but certain: ASEAN is an intergovernmental association which takes decisions when a consensus is reached and implement them only when it is in each ASEAN member state's (AMS) interest. This is especially the case because of the asymmetric trade relations between China and ASEAN. Since 2009, China is the largest country of destination for ASEAN's exports but ASEAN is only the third largest trading customer of China. At the country level, bilateral relations between China and AMS are even more unbalanced. In these circumstances, the risk is that the OBOR strategy may deepen existing divides for instance, between mainland ASEAN and maritime ASEAN, while the purpose of connectivity is precisely to alleviate them. This paper will analyse these issues and explore the solutions to achieve a synergy between China's OBOR and AMPC. Section 1 summarises ASEAN's connectivity needs and challenges. Section 2 focuses on the possible synergy between AMPC and OBOR. Section 3 examines the alternative infrastructure initiatives and concludes that rivalry between Asia's superpowers may be the surest way to achieve synergy.

ASEAN's connectivity needs and challenges

ASEAN's connectivity needs are all the more obvious when one looks at the trade flows and the cost of trade⁴. The launch of the ASEAN Economic Community (AEC) on the 31st of December 2015 which officially rests on a single market and a single production base does not mean that AMS are already fully integrated (Chia, 2016). In fact, it appears that ASEAN's integration is still incipient and that some AMS are more integrated with Northeast Asia countries than with other AMS. According to Duval and Feyler (2016), nontariff comprehensive trade costs (NTC)⁵ within ASEAN-4 (Indonesia, Malaysia, Philippines, and Thailand) remain higher (77%) than those within China, ROK and Japan (51%), although there are no formal trade agreements between the

³ The "ASEAN Master Plan for Connectivity" (AMPC) was first adopted in 2010 at the 17th ASEAN Summit in Hanoi to build a physical, institutional and people-to-people well-connected ASEAN made necessary by the launch of the ASEAN community in 2015. An updated master plan, the ASEAN Connectivity 2025 (MPAC 2025), was adopted in Vientiane on 6 September 2016 focusing on five strategic areas: sustainable infrastructure, digital innovation, seamless logistics, regulatory excellence and people mobility.

⁴ This section draws on the main results of a book I have coedited with Mia Mikic (Jetin & Mikic, 2016). However, the views presented here are my sole responsibility.

⁵ Trade costs involve observable costs such as tariffs and nontariff trade costs such as compliance costs, transportation costs, behind-the-border barriers, costs associated with the performance of trade logistics and facilitation services as well as barriers linked to differences in language, culture and currency.

Northeast Asian countries. This runs contrary to the expectation of low trade costs between AMS after several decades of integration culminating with the AEC. NTC of ASEAN-4 are also much higher with Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Vietnam (164.5%) than with China, ROK and Japan (76.5%). This evidence shows the pre-eminence of Global Value Chains (GVC)⁶ in shaping Asia's integration and the dominant position of China which lies at their core (Athukorala, 2016). It also stresses the magnitude of inequality among AMS whose living standards have started to converge only recently (Jetin, 2016). Improving connectivity between AMS is crucial for the reduction of the divide between the poorest and richest AMS and between mainland and maritime ASEAN. In this regard, one may be more optimistic for the poorest AMS's connectivity improvement because they are located in the Great Mekong Subregion (GMS) than for closing the gap between mainland and maritime ASEAN. Up to now, mainland ASEAN integration is far more advanced than maritime ASEAN integration due to the flurry of connectivity developments in the Great Mekong Subregion (GMS) (Wade, 2010). Other ASEAN subregions are much less advanced. This includes the Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT) and the Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia and the Philippines East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA). These subregional economic zones were created in the 1990s but remained on paper for many years. ASEAN is aware of these spatial inequalities and adopted the MPAC at the 17th ASEAN Summit in Viet Nam in 2010 to develop physical, institutional and people-to-people connectivity. It is not only about reducing business transaction costs, time and travel costs, but also to distribute all the expected benefits to all parts of ASEAN thus reducing the development divide in ASEAN. The MPAC states: "the challenge is in ensuring that GMS and ASEAN programmes and projects mesh together very well" (ASEAN, 2011).

ASEAN's problem is that it has not the financial means to carry out successfully the ambitious projects of the AMPC. According to the Asian Development Bank (ADB, 2012), Asian countries will need to invest US\$8 trillion in national infrastructure and another US\$320 billion in inter-regional infrastructure between 2010 and 2020. ASEAN region alone requires US\$60 billion

⁶ Global Value Chains (also called global Production Networks) imply the geographic dispersion of the stages of production of goods and services across national borders led by multinational firms that play a central role in leading and coordinating these processes. The objective is to reduce costs, specialise each production and distribution sites and avoid the risks involved in the concentration of activity in one unique country. In Asia, many Southeast Asian countries produce components and parts that are later exported to China where they are finally assembled and then exported all over the world. Mobile phones, computers are emblematic of this dominant form of industrial organization.

in investment per year in road, rail, power, water, and other critical infrastructure (ADB, 2106). As is well known, the ASEAN Infrastructure Fund (AIF) has a total equity of only \$485.3 million, far below the necessary amounts to make big loans each year. It means that the AMPC depends on external capital. The ADB has been until now one of the major investors in infrastructure in the region. But its lending capacity is limited to US\$13 billion each year. Moreover, the ADB has been much more involved in the implementation of the integration process in the GMS than in the IMT-GT (Fau, 2016). It played a central role in the GMS since 1992 but became really involved in the IMT-GT in 2007 only, whereas this cooperation zone was created in 1993. Contrary to AMPC's promises, the infrastructure connection between the GMS and the IMT-GT has never really been considered.

Additional obstacles have hampered the implementation of the AMPC: policy and institutional barriers have not been reduced. Rules, regulations and standards have not been harmonised between AMS. Political instability contributes to delays. For instance, in Thailand, the mega-projects which include the high-speed train linking South and North Thailand and beyond Vientiane and Kunming became a politically controversial topic. Since 2006, changes of governments and two *coups d'état* delayed the start of the works for 10 years until 2016 when an agreement with China was finally signed. Additional delays come from the difficulty in reaching an agreement on how the project will be funded and what the conditions will be (Peel & Hornby, 2016). The first 250 km phase of the project within Thailand cost around US\$ 5.2 billion while the China-Laos railway will cost around US\$ 7 billion. Because Thailand and especially Laos have limited financial capacities, the bulk of the financing will come from China. And because there is no certainty that the project will be profitable, the majority of the potential loss will be met by China. The same will probably occur with other segments of the land and maritime projected roads because most of the countries involved are poor or middle income countries. China have large financial capacities but they are not unlimited especially since these projects are very costly. Another possible issue is the construction itself. In many countries, big infrastructure projects when financed by China are realised by Chinese companies with Chinese workers which reduce job opportunities for local workers. It remains to be seen who will build the railways in Thailand and Laos but this will be for sure a sensitive issue.

Other potential political uncertainties point to the potential fragility of the OBOR strategy. The relations between China and the Philippines have long been tainted by the contentions over the South China Sea. The conflict has climaxed when an arbitration court in The Hague ruled in favour of the Philippines about the Scarborough Shoal. The announcement by the new president of the Philippines, Rodrigo Duterte, "to separate from Washington", and to find a compromise with China is undoubtedly a success for Chinese diplomacy and will surely facilitate the integration of the Philippines in the maritime link. The recent agreement on naval cooperation between China and Malaysia is also a success for China. But questions arise whether the successes are only circumstantial. Future heads of states may take opposite decisions. Our point here is that the large investments in infrastructure are needed to build new land and maritime connections in addition to long-term commitments and institutional relationships to manage them, which in turn require long-term political stability and not short-term diplomatic success. The shock election of Sri Lanka's new president in January 2015, Maithripala Sirisena, who defeated Mahinda Rajapaksa, the previous president who had awarded Beijing-controlled companies large infrastructure projects show precisely what may happen in the future in other countries where China has made massive investments. Works on the \$1.4bn Colombo Port City property development have been suspended since March 2015 following a decision to review the project and the conditions of the Chinese loans. The political conflict in Pakistan between the government and the army about which entity will take leadership over the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) worth \$45 billion in infrastructure projects in part reveals other types of political hurdles that OBOR will have to resolve. This is in addition of the huge security issues. Most of the infrastructure are located in regions at war and a 15,000-strong-army-led security force is necessary to protect the Chinese workers assigned to the project. The same mix of internal political tensions and security issues exist in Myanmar where pipelines and access to the Indian Ocean are critical to the success of OBOR.

In summary, the success of OBOR depends on many diplomatic agreements and economic compromises which are not easy to secure in the long-term and makes OBOR a very complex strategy.

AMPC and OBOR: a possible synergy?

China, with US\$3.9 trillion in foreign exchange reserves has much more financial clout than any other superpower or institution in the region. China can use various avenues for financing infrastructure investments in Southeast Asian countries. In 2009, it created the China-ASEAN Investment Cooperation Fund (CAF) with a capital of US\$10 billion and a US \$15 billion credit line for infrastructure projects in ASEAN. In October 2014, China won a major diplomatic success with the launch of the Asian Infrastructure Investment Fund (AIIF) with an authorised capital of US\$ 100 billion of which China provides US\$ 50 billion. This multilateral bank with initially 21 member states gained momentum when, against America's advice, Western countries like the United Kingdom, Germany and France joined the AIIB, followed by Australia, New Zealand, South Korea, Russia and others rounding up to 57 total members as of today. The USA and Japan are the only significant countries to stay outside the AIIB which is viewed as a competitor to the World Bank and the Asian Development Bank where the two countries exercise a decisive influence. OBOR and the AIIB are "twin brothers" according to Chinese officials quoted in Ye (2015). The action of the AIIB is completed by a "Silk Road Fund" with a capital of US\$40 billion. While the AIIB is a multilateral development bank, in which 75% of the capital comes from Asian member states, among them all AMS, the Silk Road Fund is a Chinese investment fund which can decide unilaterally to invest in OBOR project for instance in the Chinese-Pakistan Economic Corridor. With such huge financing at its disposal, the question is whether the greater integration of ASEAN with China will contribute to the reduction of spatial inequality within ASEAN? In part, the answer is yes.

If we take again the example of the railway project in mainland ASEAN, the recent agreement between China and Thailand if problems are resolved shows that OBOR can give the final impetus and achieve what AMS alone have never been able to do. This high-speed railway project is part of the Singapore-Kunming Rail Link (SKRL) which was first proposed in 1996 and later included in the AMPC in 2010 but never built. Under the OBOR umbrella, it has a greater chance of being finally achieved. But this does not mean that other elements of the AMPC will receive the same boost. Other projects are still on hold such as the high speed railway between Singapore and Kuala Lumpur; in Laos, from Kong Ming to Vientiane and between Phnom Penh and Ho Chi Minh City (Le, 2015). This means that OBOR may stimulate the realisation of large

projects that are better aligned with the needs of China's economic interests while minor projects remain idle although they may be important for people at the local level. The risk is to create a core-to-periphery structure of connectivity, China being the hub and other countries the spokes of the system which fits well the logic of global value chains.

As regards maritime ASEAN, there may be the same tendency to give priority to large projects that fits the needs of China's foreign trade. According to Pitlo (2015), "state-owned COSCO acquired a 49% stake in the COSCO-PSA terminal in Singapore. Beibu Gulf Holding Co. Ltd bought a 38% equity share in a consortium that received a 30-year concession to manage Kuantan Port in Malaysia poised to serve the Malaysia-China Kuantan Industrial Park". China is also investing large amounts of money in Indonesian infrastructure to improve access to Indonesian natural resources. But China does not invest a lot in ASEAN Roll-on Roll-off network (ARN) projects which are also part of AMPC. ARN projects are key to the development of IMT-GT and BIMP-EAGA. These subregions of ASEAN are far from Chinese ports and are not located on the main "Maritime Silk Roads".

One area for OBOR to address connectivity at the local level is to look for potential synergies with national connectivity development plan. President Jokowi of Indonesia has announced at an international audience, during the Ninth East Asia Summit in Naypidaw 2014, a new maritime policy called "Global Maritime Fulcrum" which aims at making Indonesia a maritime power to better manage its maritime resources, improve the connectivity of the archipelagic state and strengthen its maritime defence force and maritime diplomacy. This new maritime policy plans to build 35 new deep water and ordinary ports but it is clear that Indonesia cannot finance on its own the colossal investments. This is why Indonesia has agreed to articulate its Global Maritime Fulcrum with the 21st Maritime Silk Road. A joint statement published when President Joko Widodo visited China in March 2015, promised a "maritime partnership" and described the two maritime policies as "complementary". From China's point of view, Indonesia is a key partner in Southeast Asia, not only because it is ASEAN's largest economy and located at the juncture between the Indian and Pacific Oceans, but also because it has sea lanes of communication that pass around the Sunda and Lombok Straits, which offer an alternative to the Strait of Malacca (Len, 2015) provided that new ports and relevant infrastructure are built.

These three examples show that China's funding support for ASEAN's AMPC will be provided when there is compatibility with OBOR projects. But if China really wants OBOR to be a success, it will have to go beyond its direct interest and contribute to reduce the gap between mainland ASEAN fast developing connectivity and the lagging maritime ASEAN. Otherwise, the latter may turn to other regional powers such as Japan.

Alternative infrastructure initiatives in Asia

The OBOR initiative is not the only one in Asia. In fact, there is a proliferation of infrastructure initiatives (Szczudlik, 2016). India's "Blue Economy" and "Act East Policies", Korea's "Eurasia Initiative" and Japan's "Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia's Future". This proliferation calls for multilateral talks. Infrastructure investments mobilise huge amount of money and are not always profitable. It does not make sense to compete in a field where large economies of scale are necessary. So, at one point, the search for synergy will have to include not only OBOR and AMPC but also avoid overlapping. But another possibility is that the different initiatives cover different geographical areas and/or needs. This is the case of India's and Korea's initiatives although OBOR also includes South Asia and Eurasia. Japan's initiative is aimed at Southeast, Southwest and Central Asia so is potentially competing with OBOR. But Japan is trying to differentiate from OBOR and to focus on quality infrastructure investment and can potentially fill the gap left by OBOR. Japan leverages on its high technology capacities, its reputation for quality products and reliability of its industrial organisation. It can make a difference when Chinese products and firms' reputation have sometimes been marred by quality issues and substandard technology, as in Indonesia concerning the construction of a ten million megawatt power plant (Fitriani, 2015). Japan's initiative relies on creating jobs for local people and increasing local skills while Chinese firms abroad tend to employ mainly Chinese workers. Japan also wants to prioritise countries' development plan so that synergy is built-in. It also emphasises ADB's role in Southeast Asia of which Japan is the biggest stakeholder and which has been one of the biggest funding institutions of AMPC. Japan has also long been directly one of the major funders of AMPC with two priorities: the East-West and Southern economic corridors and the maritime ASEAN corridor. Japan can reinforce its influence by financing projects of the AMPC that are not considered as priorities by China in the Great Mekong Subregion. The Japanese alternative can be attractive to maritime AMS and a way to finance ARN. Two additional elements weigh in favour of Japan.

Firstly, Japan is providing new patrol vessels to the Philippine and Vietnam Coast Guard and aid to Indonesia to procure three new ones in a clear move to counterbalance China's domination over the South China Sea (Lee, 2015). Secondly, the Japanese Parliament approved on May 11, 2016, a milestone change to the operating charter of the Japan Bank for International Cooperation (JBIC). This change will allow the bank to make riskier infrastructure investments through a special account so that it can compete more aggressively with China (Financial Times, (2016)). Too stringent risk guarantees are one of the reason why Japan lost the bid for the first high-speed rail project in Indonesia in 2015 in favour of China (Adi Syailendra, 2015). With the amendment, Japan expects to bid competitively for large investment infrastructure projects like the Kuala Lumpur- Singapore high-speed rail project.

Conclusion

The OBOR strategy has a huge potential for integrating Asia internally and Asia with the rest of the world. This potential is all the most important in Southeast Asia where it could help achieve the AMPC for the mutual interest of China and ASEAN. To achieve this goal, a fine balance must be reached between ASEAN and China's interests to develop not only connectivity between the two entities but also the connectivity between AMS. It means that China has to include in OBOR infrastructure smaller projects that are not directly linked to China's international trade and strategic interests but which also benefit the local economy, which has different connectivity needs. For instance, improving coasting trade in the case of maritime transport or secondary routes in the case of land transport may have a larger and more direct impact for small and medium enterprises and the local economy. This implies selecting sustainable projects that regional authorities and people may appropriate and control. It is crucial that infrastructure projects be inclusive and based on dialogue because they have a strong impact on the use of land and the environment on which depends the economic opportunities and wellbeing of many people at the lower end of the income distribution. Large and small infrastructure projects can be better selected and combined if based on a process of dialogue with local communities and if impact analyses on social and environmental issues are initially conducted. This would prevent these projects resulting in excessive sovereign debt and making huge losses. In short, the OBOR should not only be an initiative for economic but also for human development. For instance, mechanisms of

inclusiveness or social and environmental conditionalities could be included in the selection process of the AIIB. For the moment, nothing of the sort seems to be planned.

A necessary condition for OBOR to synergise with AMPC and better serve human development is that ASEAN speaks with one voice in its dialogue with China. The AMPC, which represents ASEAN collective interest, should be the base of this dialogue to be sure that a coherent connectivity scheme is promoted that benefit all ASM and reduce development gaps between rich and poor ASM and between continental and maritime ASEAN. For the moment, negotiations are carried out in a piecemeal fashion between each ASM and China on a bilateral basis. ASEAN as such has not published any statement on OBOR, expressing ASEAN's view on OBOR and how the AMPC could synergise with OBOR. The new "Master Plan on ASEAN Connectivity 2025" (ASEAN, 2016) adopted in Vientiane on September 6, 2016 does not mention OBOR, not even in the "ten trends that have important implications for the ASEAN connectivity agenda" (p 35). The existence of the AIIB is mentioned on page 31 as a new funding vehicle among others but without further elaboration. This lack of recognition reveals the inability of ASEAN to play a strategic role at a time when precisely a regional leadership is most needed. ASEAN could be the vehicle of negotiation between Southeast Asia and China to make sure that the AMPC benefit from the various financing vehicles linked to OBOR. One way to do it would be to act collectively in the AIIB which is a multilateral institution where projects to be financed will be discussed. Other financing vehicles such as the Silk Fund leave ample room for bilateral relation between China and individual AMS to attract additional funding for specific local infrastructure projects. An ASEAN collective action could also be useful to coordinate the Japanese and Korean infrastructure initiatives so that they do not compete directly but complement each other to avoid duplication and the waste of resources. Finally, the security issues are also key to the long-term outcome. The territorial dispute over the South China Sea is certainly an obstacle for the full development of the New Maritime Silk Road as it creates tensions and wariness. Separating sovereignty conflicts on one side and cooperative projects on the other side may work on the short-term but certainly not on the long-term if these conflicts do not find solutions which involve diplomatic initiatives and political compromises.

List of acronyms

ADB	Asian Development Bank
AMPC	ASEAN Master Plan for Connectivity
ARN	ASEAN Roll-on Roll-Off Network
AIF	ASEAN Infrastructure Fund
AMS	ASEAN Member State
AIIF	Asian Infrastructure Investment Fund
BIMP-EAGA	Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area
	China-ASEAN investment Cooperation Fund
GMS	Grand Mekong Subregion
GVC	Global Value Chain
IMT-GT	Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle
MSR	21 st Maritime Silk Road
NTC	Nontariff comprehensive Trade Costs
OBOR	One Belt-One Road
ROK	Republic of Korea
SKRL	Singapore-Kunming Rail Link
SREB	Silk road Economic Belt

Les retombées du Sommet OBOR en Asie du Sud-Est (mai 2017)

Résumé

Le Sommet « One Belt, One Road » (Pékin, 14-15 mai 2017) a eu un retentissement particulier dans l'ensemble de l'Asie du Sud-Est compte tenu de ses besoins persistants et massifs en infrastructures mais aussi de ses interdépendances politiques et financières grandissantes avec la Chine. L'ASEAN n'a certes reçu jusqu'à présent qu'une part minoritaire des investissements directs chinois à l'étranger (<15%), mais le poids relatif de la Chine dans le financement de ses économies est croissant, et désormais structurant par exemple au Cambodge et au Laos. L'incertitude géopolitique nourrie par la nouvelle administration américaine aidant, les annonces du Sommet OBOR confirment l'attractivité de l'offre chinoise auprès des responsables politiques régionaux. Les dirigeants de l'Asean ont d'ailleurs tous marqué leur volonté d'attirer davantage de financements chinois, à la mesure néanmoins des contraintes et des marges de manœuvre de chacun. Le Sommet OBOR confirme que cette initiative est un instrument d'influence bilatérale de plus pour la Chine tout en étant une source supplémentaire de financement de l'investissement pour l'Asie du Sud-Est, où se consolide, à l'évidence, un dualisme du financement extérieur du développement ni coordonné, ni coopératif qu'illustre la situation sur le fleuve Mékong.

1. Le Sommet OBOR confirme la montée en puissance de la Chine dans la région

Le Sommet « *One Belt, One Road* » (OBOR), très médiatisé, a été un succès diplomatique avec un fort niveau de participation politique en l'absence d'invitations officielles. Il a réuni des délégations de haut rang de l'ASEAN autour des principaux chefs d'Etat, ministres et industriels de la Malaisie, du Cambodge, du Laos, de la Birmanie, de l'Indonésie et des Philippines. De nombreux accords ont été signés avec le géant chinois, confirmant l'existence d'intérêts mutuels et la volonté de les concrétiser par des investissements dans les infrastructures. Le besoin régional consolidé de tels investissements est estimé à 100 Mds USD par an au moins d'ici à 2020 (80 Mds USD seraient aujourd'hui réalisés). La région est, comme souvent, la cible des attentions chinoises, lesquelles se matérialisent cette fois-ci sous l'égide de l'initiative OBOR qui permet d'obtenir un accueil favorable des responsables politiques des pays d'ASEAN.

Les projets prévus et les accords signés reflètent dans une large mesure les relations et les préférences bilatérales qui préexistaient au sommet. Les alliés traditionnels de la Chine que sont le Cambodge et le Laos bénéficient d'annonces relativement très importantes compte tenu de la taille modeste de leurs économies (~~cf. ci-dessus~~). Le Laos a par exemple signé la construction d'une voie ferroviaire reliée au réseau chinois pour un montant estimé à près de 50% de son PIB, financée aux trois-quarts par la Chine. Celle-ci a en outre confirmé sa volonté et sa capacité d'utiliser OBOR pour renforcer ses relations bilatérales dans la partie insulaire et maritime de l'ASEAN, ce dont témoignent les accords signés avec les Philippines et la Malaisie. On notera cependant qu'ils sont majoritairement étrangers aux corridors économiques ciblés par l'initiative OBOR (~~cf. ci-dessus~~) : les annonces pour ces deux pays démontrent la prééminence des intérêts politiques, économiques et financiers bilatéraux de

Pékin « sous couvert » d'OBOR. Ces signaux de rapprochement contrastent avec le bilan très limité du sommet pour Singapour, en dépit de la version officielle positive que son gouvernement cherche à défendre. Le pays, en concurrence avec Hong Kong qui cherche elle aussi à tirer des bénéfices d'OBOR (elle accueillera ainsi un sommet sur l'initiative en septembre 2017), tente de se créer une niche en mobilisant son expertise de hub financier et juridique pour contribuer *in fine* à l'élargissement de nombre de projets d'investissement viables dans les infrastructures et susceptibles d'être soutenus dans le cadre d'OBOR. Lors de sa présidence de l'ASEAN en 2018, Singapour peindra manifestement à réunir les neuf autres pays membres autour d'une position et d'un modus operandi communs vis-à-vis de l'initiative OBOR. Le Vietnam s'est par ailleurs attaché à rester relativement en retrait lors du sommet. Les visites du Premier ministre vietnamien aux Etats-Unis puis au Japon auront par exemple, de manière très révélatrice, été l'occasion d'annonces économiques beaucoup plus substantielles. Elles illustrent la volonté de préserver des marges de manœuvre vis-à-vis de la montée en puissance jugée par ailleurs inexorable de la Chine (une perspective qui est devenue le scénario central des autorités singapouriennes mais aussi des institutions financières opérant depuis la cité-Etat) en la « diluant » dans une stratégie de diversification des partenariats économiques et financiers.

L'impact et la couverture médiatiques du Sommet OBOR, bien supérieure à celle d'autres réunions similaires dans la région[1], a permis à la Chine d'initier un consensus favorable à son initiative et de marquer de son sceau des projets d'investissement (qui pour certains étaient déjà lancés, pour d'autres sont découplés géographiquement des axes ciblés par l'initiative OBOR). Ce succès confirme l'attractivité de l'offre d'assistance financière et technique chinoise en matière d'infrastructures, que l'initiative OBOR mobilise à de fins diplomatiques et géopolitiques en Asie du Sud-Est comme dans d'autres régions du monde. Elle permet à la Chine de démontrer sa capacité à coopérer avec des pays tiers en les fédérant autour de projets servant ses intérêts stratégiques. En Asie du Sud-Est, le lancement en mars 2016 de l'initiative chinoise de Coopération Lancang Mékong (où pour la première fois, Pékin participait à des discussions sur la gestion du bassin du fleuve Mékong survenues à son initiative) signalait avant le Sommet OBOR la consolidation d'un dualisme du financement extérieur du développement de la région. « Bien public régional » par excellence, la gestion des ressources hydrauliques du bassin du Mékong est toujours à la recherche d'un modus operandi effectivement coordonnée et coopératif. Tandis que les donateurs occidentaux privilégient des actions techniques en appui à la Commission du Mékong (dont la Chine n'est pas membre) ou d'atténuation des impacts socio-économiques et environnementaux de la construction des barrages sur les populations riveraines (initiative du Bas-Mékong créée par les Etats-Unis en 2009), la Chine a signalé en mars 2016 qu'elle mobiliserait aussi bien les financements déployés sous OBOR que via la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB) au « bénéfice » de tous les pays concernés. Les pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE, notamment le Japon, sont donc confrontés à la montée en puissance de Pékin « donateur et investisseur » qui au mieux fragilise leurs initiatives par une mobilisation sans équivalent de concours financiers. Il est aussi notoire, dans les pays d'ASEAN, que les instances de coordination de l'aide internationale se réunissent en l'absence quasi systématique de représentants chinois qui interviennent en parallèle.

2. La réussite du Sommet OBOR ne doit pas occulter les difficultés pour la Chine à projeter son « modèle » de développement des infrastructures en Asie du Sud-Est

La réussite du sommet ne lève pas les incertitudes sur le contenu opérationnel, financier et technique de certaines annonces. Celles relatives à des coopérations à venir sont souvent dépourvues de retombées précises, sinon de nature purement politique et opportuniste pour démontrer la volonté de la Chine et de ses pays partenaires à coopérer. Ce volet est toutefois important dans une région où les différends sur les frontières maritimes cristallisent les craintes suscitées par l'asymétrie des rapports de force entre Pékin et les pays membres de l'ASEAN, incertains aujourd'hui sur la pérennité de la « Pax Americana ». Le Sommet OBOR ne modifie pas cette donne structurelle et le financement des infrastructures n'en est pas exempt.

L'ASEAN n'est encore au cœur des projets d'investissement d'OBOR axés sur les corridors économiques Chine-Pakistan (CPEC) et Bangladesh-Chine-Inde-Birmanie (BCIM). L'AIIB allouait ainsi plus de 50% de ses fonds au CPEC mi-2016. L'ASEAN représente davantage un enjeu pour les entreprises chinoises qui souhaitent y investir en raison du développement rapide de ses marchés et de son dynamisme économique. Les investissements « labellisés » OBOR, dont les principaux bénéficiaires par le nombre et le montant sont la Birmanie, la Thaïlande puis la Malaisie (~~et le Bangladesh~~), sont aujourd'hui motivés par des enjeux géostratégiques. Ce sont d'ailleurs des entreprises publiques qui exécutent les contrats. L'Indonésie et la Malaisie bordent le couloir maritime « dessiné » par la Chine pour sécuriser ses approvisionnements énergétiques (80% des importations chinoises d'hydrocarbures transitent par le détroit de Malacca) et ses flux commerciaux. La Birmanie donne crucialement un accès direct à l'océan Indien (~~et le Bangladesh~~).

Pour les contrats d'investissement dans les infrastructures, dont le cumul des montants est équivalent à un pourcentage significatif des PIB des pays signataires (~~et le Bangladesh~~), les difficultés rencontrées par la Chine en Birmanie et en Thaïlande notamment laissent présager un taux de réalisation inégal. Dans le premier, la suspension de projets de construction de barrage et d'exploitation minière sous la pression de la société civile a révélé que les entreprises et les diplomates chinois avaient sous-estimé sa capacité à influencer les dirigeants politiques (en l'occurrence, les risques de dommages sociaux et environnementaux ont joué un rôle central dans la remise en question des projets chinois). Dans le second, les négociations sur les conditions financières, foncières et normatives des projets ferroviaires montrent que la Chine se heurte à des points de résistance. C'est également le cas dans des pays proches de Pékin comme l'a montré le retrait d'un projet de voie rapide entre le centre-ville et aéroport à Phnom Penh en 2016. Cet exemple montre que les régimes « démocratiques » autoritaires peuvent offrir des points de résistance aux ambitions chinoises, leurs responsables ne pouvant passer outre le risque d'instabilité lié à la mobilisation de la société civile sur les enjeux sociaux et environnementaux (comme ce fut le cas pour le régime militaire réformiste en Birmanie du Président Thein Sein qui prit l'initiative de geler des projets chinois d'investissement hydraulique et minier) ni le nationalisme des pays de la région.

L'octroi massif par la Chine de financements bilatéraux contribue aussi à augmenter la dette publique. C'est le cas du Laos dont les autorités ont besoin de l'aide chinoise pour équilibrer le déficit des comptes publics. Au Cambodge, où la gestion saine des comptes publics est un pilier de la politique économique (le FMI estime que 80% du stock et des arriérés de la dette publique bilatérale -70% de la dette publique extérieure totale- sont détenus par la Chine), les financements chinois buttent sur les attentes des autorités en termes de taux alors que l'aide occidentale concessionnelle reste encore abondante. Le recours aux prêts de l'AIIB, envisagé initialement dès 2018, vient ainsi d'être reporté par le ministre des

Finances. Un exemple qui démontre la capacité des partenaires de Pékin à faire des arbitrages qui lui soient défavorables.

L'Asie du Sud-Est, comme l'a confirmé le sommet, comprend donc des pays qui sont alignés de facto sur les préférences chinoises (Cambodge, Laos) ou tendent désormais à l'être (Malaisie). L'Indonésie, les Philippines, la Thaïlande et le Vietnam sont disposés à bénéficier de projets « labellisés » OBOR, mais rejettent un modus operandi des investissements qui remettrait en cause (ou serait perçu comme tel) leur souveraineté, et veillent à un équilibre des relations avec le Japon et les Etats-Unis. Le cas du Sri Lanka est riche d'enseignements pour les responsables politiques de l'ASEAN, un pays qui a renégocié sa dette bilatérale avec la Chine contractée par un régime autoritaire qui bénéficia de contreparties diplomatiques sous la forme de projets d'infrastructure inégalement viables (le terminal portuaire de Colombo étant une exception de taille). Les retombées du Sommet OBOR devraient donc se concrétiser en ordre dispersé en ASEAN, aussi bien en raison des facteurs spécifiques aux relations bilatérales de la Chine que de ceux inhérents à la réalisation de grands projets d'infrastructures. Un point d'intérêt particulier est l'articulation que recherche les pays de la région et la Chine entre les financements bilatéraux sous « OBOR » et ceux de l'AIIB (dont la France est le 2ème principal actionnaire non régional et la politique d'investissement fait l'objet d'un modus operandi multilatéral normé sur nos critères).

[1] Les sommets de l'APEC en novembre 2016 et de l'ASEAN en septembre 2016



LES CONSEILLERS DU COMMERCE
EXTÉRIEUR DE LA FRANCE
SINGAPOUR

OBJECTIF AEC N°3

SOMMAIRE

■ Avant-propos : L'ASEAN, après 50 ans ...	p.1
■ RCEP : Le point sur la situation	p.2
■ OBOR et l'ASEAN	p.4
■ Le commerce France – ASEAN en 2016	p.5

AVANT-PROPOS : L'ASEAN, APRÈS 50 ANS ...

L'ASEAN célèbre cette année ses 50 ans. De nombreux forums ont eu lieu ces derniers mois et nous permettent de faire le point sur la santé de cette organisation, et, en particulier, sur le sujet qui nous intéresse, l'intégration économique. Il est déjà significatif de noter que ce volet de l'intégration régionale n'a été formalisé (dans ses objectifs) qu'en... 2015 avec la mise en place de l'AEC (ASEAN Economic Community).

Le premier Blueprint 2015 a officiellement été annoncé comme un succès, la mise en place d'un accord tarifaire préférentiel (CEPT) en 1990 ayant permis d'annuler 99% des droits de douanes entre les pays membres. Mais ce résultat ignore les mesures restrictives non-tarifaires mises en place par les pays membres; c'est le cas notamment de politiques industrielles nationalistes dans certains pays tels que la Malaisie et l'Indonésie.

Le sommet de Kuala Lumpur, en 2015, a annoncé l'AEC Blueprint 2025, avec des directions économiques ambitieuses quoique restant assez générales.

Cependant les facteurs externes restent, plus que jamais, les éléments d'influence sur cette partie du monde en forte croissance et plaque tournante du commerce international.

Le retrait des Etats-Unis de l'accord TPP (Trans-Pacific Partnership) va impacter les autres accords de libre-échange, en particulier le RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership). Par ailleurs, la Chine, utilisant sa force économique comme vecteur politique, a annoncé son initiative des nouvelles routes de la soie (One Belt, One Road).

Dans les deux cas, les intérêts divergents de chacun des pays membres pourraient potentiellement mettre à mal l'unité politique montrée ces dernières années. Et les mois qui viennent, sous une présidence philippine volatile, promettent d'être intéressants.

Heureusement la France continue à progresser dans ses échanges commerciaux avec la région.

■ Pascal Lambert, Coordinateur du groupe de travail sur l'AEC, VP Comité CCE Singapour

OBJECTIF AEC N°3

RCEP : LE POINT SUR LA SITUATION

En janvier 2017, Donald Trump signait son premier décret concernant le retrait des Etats-Unis du TPP. Aussitôt se manifestait un regain d'intérêt pour une autre négociation en cours, celle relative au RCEP. Quelques mois après la déclaration de Donald Trump, quelle est la situation ?

Il y a trois grands accords multilatéraux portant sur l'intégration économique de la région :

- L'AEC (ASEAN Economic Community), qui par le « Blueprint 2025 »¹ établi en 2015 vise à créer une communauté économique et à instaurer un marché unique parmi les pays de l'ASEAN.
- Le RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership), un projet d'accord de libre-échange entre 16 pays autour de l'océan Pacifique, en cours de négociation depuis 2012.
- Le TPP (Trans-Pacific Partnership), un traité multilatéral de libre-échange qui vise à intégrer les économies des régions Asie-Pacifique et Amérique, signé le 4 février 2016.

Le tableau récapitulatif de ces accords de libre-échange, en cours de négociation ou de mise en place, donne un premier aperçu des acteurs concernés, ainsi que de l'importance des enjeux du RCEP. Ce dernier concerne en effet la moitié de la population de la planète et près d'un tiers de son PNB et de son commerce de marchandises.

	AEC – ASEAN Economic Community	RCEP – Regional Comprehensive Economic Partnership	TPP – Trans Pacific Partnership
Pays concernés	Pays d'Asie du Sud-Est : Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam (ASEAN 10)	Pays de la région Asie-Pacifique : ASEAN 10 + 6 (Australie, Chine, Corée du Sud, Inde, Japon, Nouvelle-Zélande)	« Multilatéral global ? » : Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, USA (jusqu'au 23 Janvier 2017), Vietnam.
PNB (nominal)/Total Monde/2015	3.10%	32%	30%
Population/Total Monde/2015	6.80%	48%	9.40%
Commerce de Marchandises/Total Monde/2015	6.50%	28%	21%

LE RALENTISSEMENT DES ECHANGES MONDIAUX

Après le rebond qui a suivi la crise financière de 2008, la valeur du commerce international n'a cessé de baisser. Une analyse de la Banque Mondiale en attribue les causes à la diminution des échanges des produits ou marchandises nécessaires au secteur manufacturier (et non pas de matières premières, services ou autres produits). Cette baisse tire ses origines de facteurs cycliques (baisse du prix des matières premières, impact de l'économie chinoise, incertitudes au niveau politique) et structurels. Parmi ces derniers, l'arrivée à maturité des chaînes de valeur dans le secteur manufacturier, avec la diminution de la part dans les produits manufacturés des composants provenant de plusieurs pays (par exemple dans le secteur de l'équipement en produits de communication), mais aussi le ralentissement général du mouvement de libéralisation des échanges observé durant la décennie 1990-2000, en particulier dans les pays à revenu peu élevé.

Aujourd'hui, il n'en demeure pas moins que la part des exports de biens et services représente 29,5% du PIB mondial en 2015 (contre 11,9% en 1960) et que la part des IDE² dans le PIB mondial est de 2,8% (contre 0,49% en 1970), permettant de conclure que la globalisation tient un rôle significatif dans la croissance. Pour la région asiatique, le ralentissement du commerce international mondial est un problème aigu, car, de ces échanges dépendent sa participation dans la chaîne de valeur globale³ ainsi que le maintien de taux de croissance élevés, favorisant la sortie de l'état de pauvreté de nombre de populations.

¹ <http://astnet.asean.org/docs/AEC-Blueprint-2025-FINAL.pdf>

² Investissements directs étrangers, FDI en anglais pour *Foreign Direct Investment*

³ GVC en anglais pour *Global Value Chain*

OBJECTIF AEC N°3

L'Asie est également encline à subir ce ralentissement des échanges de plein fouet, car, le commerce international des pays de la région est traditionnellement orienté vers les Etats-Unis et l'Europe (en particulier pour ce qui concerne les produits et services exportés). Ce facteur peut être encore aggravé par le sentiment d'anti-mondialisation qui, s'il n'est pas encore observable dans la région, croît aujourd'hui aux Etats-Unis et en Europe et peut aussi gagner cette région du monde (NB : l'anti-mondialisation est ici définie comme un processus de diminution des interdépendances et des intégrations des Etats-nations ; il se manifeste notamment par une réduction des échanges et des investissements entre les pays).

Cependant, l'Asie peut s'appuyer aujourd'hui sur la demande interne de 4 milliards de consommateurs et la croissance continue des classes moyennes, donc s'orienter vers le développement de ses échanges intra régionaux. C'est dans le cadre de ce contexte qu'on peut considérer l'intérêt du RCEP.

LA CONSOLIDATION DES ACCORDS ACTUELS

Dès le départ, l'idée fondamentale du RCEP, promue par l'ASEAN, est de consolider les accords de libre-échange⁴ bilatéraux du type ASEAN+1. Ce concept a été approuvé en 2011 et a donné lieu à un guide de négociation, « The Guiding Principles and Objectives for Negotiating the RCEP », validé par les 16 pays concernés en 2012, qui a marqué le lancement des négociations.

Mais les questions se posent :

- De l'intérêt d'un accord multilatéral à l'échelle de plusieurs pays d'une région vs des accords bilatéraux. D'où l'hypothèse selon laquelle Donald Trump aurait retiré les Etats-Unis du TPP pour pouvoir négocier des accords bilatéraux qui permettent au partenaire le plus fort d'avoir l'avantage. Quant au RCEP, des questions légitimes peuvent être posées sur l'influence et les avantages que la Chine souhaite en retirer, de par son poids relatif, et bien qu'elle s'en défende. Est-il raisonnable d'attendre des résultats sur un bloc qui comprend des pays avec des intérêts aussi différents que l'Inde et la Chine ?
- De l'incidence du TPP 11 vs TPP 12. Les Etats-Unis sont déjà un marché ouvert et il n'y aurait pas de points significatifs de négociation entre ce pays et les autres partenaires dans le cadre du TPP 12 ; aussi le retrait des Etats-Unis du TPP n'aurait en définitive pas d'incidence fondamentale sur les échanges avec ce pays. La position du Japon serait néanmoins en faveur d'un accord multilatéral plutôt qu'un accord bilatéral avec les Etats-Unis. Pour l'instant les négociations ont donc repris avec un TPP à 11 (sans les Etats-Unis).
- De la poursuite des négociations d'autres accords. Celles du RCEP n'empêche pas l'Union européenne de continuer à signer des accords bilatéraux avec les pays de la région, ni les accords bilatéraux existants entre pays de la région de faire actuellement l'objet de renégociations en vue d'améliorations.

POINT SUR L'AVANCEMENT DES NEGOCIATIONS DU RCEP

Aucun de ces accords, qui auraient dû être conclus avant 2017, n'a encore vu le jour. Pour ce qui concerne le RCEP, il semble peu probable que certains textes puissent être signés avant la fin 2017. Les « rounds » ont commencé en 2013 à Brunei avec 60 personnes ; on trouve désormais plus de 700 personnes, répartis autour d'une vingtaine de tables de négociations, au dernier « round » de Kobé (le 17^e). C'est sans compter les réunions intermédiaires. Le processus devient donc lent et coûteux.

Les difficultés à surmonter sont de plusieurs types :

- Héritées de la situation initiale : tous les Etats concernés n'avaient pas conclu de FTAs bilatéraux entre eux et certains ont dû être négociés durant la période (c'est le cas du Japon avec la Corée et la Nouvelle-Zélande, et de la Chine avec l'Inde et le Japon). Les droits de douane sont encore souvent élevés tandis que le degré de libéralisation des échanges de services est encore faible dans les accords conclus par l'ASEAN avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande (AANZFTA), avec la Chine (ACFTA), avec la Corée du Sud (AKFTA), ou encore au sein des ASEAN Free Trade Areas (AFAS).

⁴FTAs en anglais pour *Free Trade Agreements*

OBJECTIF AEC N°3

- Propres à la négociation elle-même : on peut citer la difficulté de certains pays de l'ASEAN de ne pas parler en leur nom propre au lieu de se rallier à une « position ASEAN » commune, l'addition de nouveaux éléments de discussion, le déplacement des objectifs, et, du fait du nombre et de la diversité des situations des interlocuteurs, la difficulté de trouver des arbitrages sur certains points. Il peut en résulter une grande « flexibilité » des articles.

Cependant si les accords en matière de libéralisation des échanges de services sont encore loin d'être finalisés, le dernier *round* de Kobé a vu le début des procédures de calcul concernant l'échange de marchandises.

Le processus est donc loin d'être terminé. Le retrait des Etats-Unis du TPP donne l'impression que le RCEP serait aujourd'hui la seule option possible. Cependant, le RCEP aura encore à triompher de quelques écueils : les équilibres entre libre-échange et intérêts nationaux restent longs et difficiles à trouver, partout dans le monde, et en particulier entre des pays aux développements extrêmement divers. La question d'inclusion commence également à être soulevée : est-il nécessaire d'inclure davantage des acteurs tels que les représentants de la société civile ou des affaires, pour ne pas risquer des effets anti-globalisation ou anti-libre-échange, en bref, de tirer les leçons du Brexit et du brusque retrait de Donald Trump du TPP.

Les tentations de dénaturation telles que la « TTPisation » du RCEP ou la fusion du TPP et du RCEP subsistent et auraient pour conséquence de ralentir le processus de finalisation du RCEP.

En conclusion, l'année 2017, qui est celle du cinquantenaire de la création de l'ASEAN, confronte les pays concernés à des challenges significatifs pour atteindre leur volonté d'intégration économique. Le RCEP semble avoir repris une certaine vigueur, sous réserve d'une refonte (sans les Etats-Unis) du TPP.

■ Valérie Bonin, CCE Comité Singapour

Cet article tire ses sources de deux conférences organisées par l'Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) de Singapour en mars et avril 2017.

OBOR ET L'ASEAN

Avec la conclusion du Forum de l'initiative chinoise One Belt One Road (OBOR) à Beijing le 15 mai, il est intéressant de voir la relevance et l'impact de cette initiative sur l'ASEAN. OBOR (lancée en septembre 2013) est la manifestation la plus visible de la volonté de la Chine de se projeter d'une manière plus dynamique à l'international, et indirectement d'utiliser ses moyens économiques pour consolider son emprise politique sur la région, ce à un moment où les autres économies développées (les Etats-Unis notamment) semblent passer par une période de repli.

Etant donné la proximité géographique, les enjeux politiques, et les opportunités économiques offertes par l'ASEAN, il est clair que cette région est une des cibles de l'initiative OBOR. Les relations économiques entre la Chine et la région ont déjà dépassé 160 Mds UDS en investissement bilatéral, et les flux commerciaux sont maintenant au-delà de 500 Mds USD par an, avec l'objectif de dépasser 1 000 Mds USD fin 2020.

L'impact le plus visible d'OBOR devrait être sur les projets d'infrastructure. L'ASEAN est au centre de la chaîne de valeur de OBOR et devrait donc bénéficier d'investissements significatifs dans l'infrastructure, en complément⁵ (ou appui) du « Master Plan on ASEAN Connectivity » (AMPC). C'est déjà le cas dans les projets ferroviaires, où la Chine ambitionne de développer au-delà de ses frontières son réseau ferroviaire à haute vitesse. Des contrats ont déjà été signés au Laos, en Thaïlande, en Indonésie dans ce secteur. Et le très visible projet de train à grande vitesse entre Kuala Lumpur et Singapour est clairement une priorité pour les ambitions chinoises dans la région. Même si moins visible aujourd'hui, le même intérêt devrait se présenter sur les projets portuaires (cf. la déclaration Indonésie-Chine en mars 2015 pour un « partenariat maritime »⁶).

⁵ Voir sur ce sujet le Working Paper "One Belt-One Road Initiative" and ASEAN Connectivity: Synergy Issues and Potentialities, par Bruno Jetin, Institute of Asian Studies, Universiti Brunei Darussalam

⁶ <http://www.kemlu.go.id/Documents/joint%20statement%20RI-Tiongkok/Joint%20Statement.pdf>

OBJECTIF AEC N°3

Pour supporter ces ambitions, la Chine peut compter sur des moyens financiers importants. Outre les banques commerciales chinoises, qui se montrent de plus en plus actives sur l'Asean, il faut noter la création récente de trois institutions financières : l'*Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), la *New Development Bank* (NDB) et le *Silk Road Fund*. Ces trois institutions ont un capital cumulé de 240Md USD.

Même si les besoins conséquents de la région en investissement d'infrastructure ne peuvent être totalement couverts par OBOR, il est clair que cette initiative, si elle reste bien balancée par d'autres initiatives supportées par les agences bi et multilatérales, pourrait avoir un impact très positif sur la région.

Le risque, cependant, est de voir OBOR mettre à mal l'unité (la « centralité » ?) de l'ASEAN. Ce risque est bien compris, et sous-entendu dans la récente déclaration sur l'AEC Blueprint 2025, qui insiste sur la nécessité de « renforcer le rôle central de l'ASEAN en tant que centralisateur et facilitateur de l'intégration économique de l'Est asiatique ». La Chine continue de renforcer son dialogue avec les différentes économies de manière bilatérale, comme nous l'avons vu récemment, et il reste encore à démontrer comment l'ASEAN pourrait interagir avec la Chine d'une seule voix, via l'AMPC. Les intérêts de chaque pays face aux enjeux économiques, financiers et politiques dans leur relation avec la Chine sont divergents et souvent antinomiques. Il sera important d'observer dans les mois qui viennent, et suite au sommet OBOR, si l'ASEAN arrivera à formuler une stratégie commune vis-à-vis de la Chine, et si la Chine acceptera de développer OBOR sur des projets qui ne sont pas d'un intérêt directement stratégique pour elle mais qui contribuent également au développement durable des pays de la région. Il est hélas notable que OBOR ne fut pas cité dans le « Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 »⁷ adopté à Vientiane en septembre 2016.

■ Pascal Lambert, Coordinateur du groupe de travail sur l'AEC, VP Comité CCE Singapour

LE COMMERCE FRANCE – ASEAN EN 2016

Les échanges commerciaux entre la France et l'ASEAN ont progressé pour la deuxième année consécutive, de 7,6% en 2016 après 6,5% en 2015. Cette augmentation s'explique par le rebond de nos ventes (+11% à 14,7 Mds EUR) – après deux années de repli en 2015 (-0,4%) et 2014 (-7%) – à nouveau tirées par l'aéronautique (+34,4% à 6,1 Mds EUR), confirmant ainsi le dynamisme mais aussi la spécialisation sectorielle de nos exportations. La hausse de nos importations (+4,4% à 14,9 Mds EUR) explique que notre solde commercial reste déficitaire de -174,6 M EUR en 2016, quoiqu'en forte baisse par rapport à celui de 2015 (-82,5%).

LA HAUSSE DES EXPORTATIONS FRANÇAISES EN ASEAN S'EXPLIQUE PAR LA PROGRESSION DE NOS VENTES AERONAUTIQUES A SINGAPOUR ET A L'INDONESIE

Les exportations françaises vers l'ASEAN s'élèvent à 14,7 Mds EUR en 2016, en hausse de 11% par rapport à 2015. Cette évolution met fin à deux années consécutives de recul de nos ventes et s'explique principalement par la nette augmentation de nos exportations à destination de nos deux principaux marchés, à savoir l'Indonésie (+22,4%) et Singapour (+14,9%). A contrario, nos exportations vers les Philippines continuent de reculer (-2,5% en 2016 après -55,7% en 2015). L'Occitanie maintient son rang de 1^{ère} région exportatrice vers l'ASEAN avec 5,8 Mds EUR de ventes (soit 39,2% du total de nos ventes, en hausse de 37,5% par rapport à 2015), devant l'Île-de-France (2,4 Mds EUR ; 16,2% du total, en hausse de 17,2%).

La hausse des exportations en 2016 s'explique avant tout par la progression de 34,4% de nos ventes de matériels de transport, à 6,1 Mds EUR (après deux années consécutives de contraction : -15,7% en 2015 et -14% en 2014). Nos exportations d'aéronefs et d'engins spatiaux (principal élément de ce poste) ont globalement progressé de 38,3% en 2016 pour se chiffrer à 5,9 Mds EUR grâce à de très bons résultats dans l'ensemble des pays de l'ASEAN-6 et notamment à Singapour (+140,6% en 2016 à 1,4 Md EUR, en raison de la livraison d'une dizaine d'A350 à la compagnie *Singapore Airlines* entre mars et décembre 2016), en Indonésie (qui reste notre 1^{er} marché dans la région en 2016, avec +32,4% à 1,9 Md EUR : la livraison de plus d'une dizaine d'A320 à *Batik Air*, deux

⁷ <http://asean.org/storage/2016/09/Master-Plan-on-ASEAN-Connectivity-20251.pdf>

OBJECTIF AEC N°3

A320 à Citilink et deux A330 à Garuda Indonesia) et en Malaisie (+35,5% à 728 M EUR, où cinq ATR ont été livrés à la compagnie Malindo Air et quatre A320 à AirAsia). Au Cambodge également, dans un environnement où les compagnies Sky Angkor Airlines et Cambodia Angkor Air ont bénéficié de la livraison de cinq A320 en 2016, nos ventes aéronautiques enregistrent une progression spectaculaire, passant de 50 K EUR en 2015 à 49,3 M EUR en 2016 (hors avions en leasing).

Hors matériels de transport, les exportations françaises vers l'ASEAN ont reculé de 1,2% en 2016 à 8,6 Mds EUR. Ce résultat s'explique par la baisse de nos ventes d'équipements électriques, mécaniques et électroniques (-11,2% à 2,5 Mds EUR or ce poste compte pour 17,2% du total de nos ventes). Au sein de ce poste, les ventes de composants électroniques ont fortement reculé de 24,2% à 741 M EUR en raison de la chute de nos exportations vers la Malaisie (-41,5%) et Singapour (-19,6%). Malgré une progression élevée de nos ventes de produits pharmaceutiques de base et de préparations pharmaceutiques au Vietnam (+25,9%) et à la Thaïlande (+14,4%), celles-ci ont globalement diminué vers la région, de 4,2% à près de 900 M EUR, en raison de la chute des ventes à la cité-Etat (-21,6%).

En parallèle, nos ventes d'autres produits industriels sont dynamiques – 2^{ème} poste d'exportations – et progressent de 9,3% à 4,2 Mds EUR. Singapour, le Vietnam et l'Indonésie ont tiré nos exportations de ce poste qui ont progressé de 14,5%, 13,4% et 24,5% sur ces trois marchés respectivement (qui représentent 58,1%, 10,3% et 7,4% de nos ventes de ces produits en ASEAN). Ces ventes ont été tirées par la hausse de 5,3% de celles du segment des produits chimiques, parfums et cosmétiques (à 1,5 Md EUR, 35% du total de ce poste)⁸ et par la progression de 40,9% de nos exportations de produits textiles, habillement, cuir et chaussures (à 1,1 Md EUR, soit 25% du total).

LA FORTE PROGRESSION DE NOS IMPORTATIONS CONFIRME LA FORTE COMPETITIVITE DES PRINCIPAUX EXPORTATEURS DE LA REGION, A L'EXEMPLE DE CELLE DU VIETNAM

En valeur, les importations françaises en provenance d'ASEAN se sont élevées à 14,9 Mds EUR en 2016, soit une progression de 4,4% par rapport à 2015. Cette hausse est moindre qu'en 2015 (+13,7%) en raison d'une contraction de nos achats de produits de Thaïlande (-0,8% à 2,6 Mds EUR) et de Singapour (-15,4% à 2,1 Mds EUR). Nos importations depuis les Philippines, la Birmanie et le Cambodge restent dynamiques avec des taux de croissance supérieurs à 30%. L'Île-de-France est la région qui importe le plus d'ASEAN (5,7 Mds EUR, soit près de 40% du total, en hausse de 5,7%) devant la région Auvergne – Rhône-Alpes (2,1 Mds EUR, +2,9%). Dans les deux cas, il s'agit essentiellement d'importations d'équipements mécaniques, matériels électrique, électronique et informatique (29% du total des importations de la région Île-de-France et 27,8% pour la région Auvergne – Rhône-Alpes).

Principal poste d'importations d'ASEAN, les autres produits industriels (45,6% du total) ont enregistré une hausse de 5,6% à 6,8 Mds EUR en 2016. Parmi ces produits industriels, les produits textiles restent prépondérants avec des achats en hausse de 18,8% à 3,6 Mds EUR (soit près d'un quart du total de nos importations et plus de la moitié de nos achats de ce poste). De plus, on constate que si les importations totales en provenance du Cambodge progressent de 33,1% à plus de 800 M EUR, celles-ci sont fortement liées à nos achats de textiles, habillement, cuir et chaussures (+37,6% à 731,8 M EUR, soit plus de 90% du total de nos achats du Royaume). Les achats de biens d'équipements mécaniques, matériel électrique, électronique et informatique restent soutenus, en hausse de 4,1% à 5,9 Mds EUR en 2016 (soit près de 40% de nos achats totaux en ASEAN). Au sein de ce poste, les importations de produits informatiques, électroniques et optiques continuent d'augmenter (+1,7%) pour atteindre 4,5 Mds EUR, provenant essentiellement du Vietnam (36% du total de ces achats) et de la Malaisie (25%). Ces achats aux Philippines progressent également de 26,1% à 416 M EUR en 2016, à l'inverse, ils reculent sensiblement depuis la Thaïlande (-8,3% à 617 M EUR). A noter, la valeur des achats de produits pétroliers raffinés et coke augmente de 3,3% à 407 M EUR, en raison du rebond des prix du pétrole depuis début 2016.

⁸ Cette hausse s'explique essentiellement par la progression de 13,2% de nos ventes de parfums et produits pour la toilette à destination de Singapour pour un montant total de 664,1 M EUR (soit 90% des ventes de ce segment en ASEAN).

OBJECTIF AEC N°3

LES ECHANGES COMMERCIAUX ENTRE LA FRANCE ET L'ASEAN SE SONT ELEVES EN 2016 A 29,7 MDS EUR

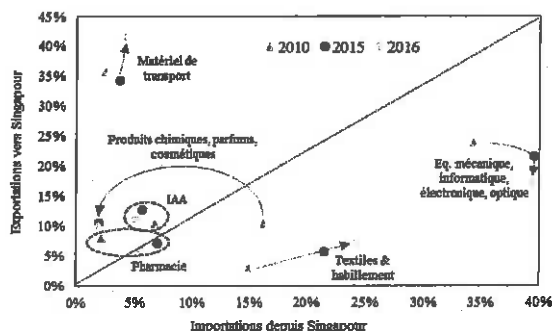
Ce montant, en progression de 7,6% par rapport à celui observé en 2015, dépasse le précédent pic atteint en 2012 de près de 5% et est largement supérieur aux niveaux atteints depuis la crise financière internationale de 2008-10. Il s'explique par la concomitance d'une croissance marquée de nos exportations (+11%), après deux années consécutives de contraction, et d'une progression de nos importations, bien qu'à un rythme moins soutenu qu'en 2015 (+4,4% après +13,7%). A l'inverse, au niveau mondial, on constate une légère contraction à la fois de nos exportations (-0,9% à 441,7 Mds EUR) et de nos importations (-0,4% à 506,6 Mds EUR). Nos échanges commerciaux avec l'ASEAN se démarquent donc par leur dynamisme et ils ne représentent encore que 3% du montant total des exportations françaises dans le monde.

Ces évolutions se traduisent par la nette réduction de 82,5% de notre déficit commercial vis-à-vis de l'ASEAN⁹ à 174,6 M EUR. Cette amélioration illustre cependant, à nouveau, notre dépendance pérenne aux exportations aéronautiques et aux importations à la fois de produits électroniques et textile. Sur la décennie écoulée depuis 2005, la spécialisation sectorielle de nos exportations et de nos importations s'est accrue. Les opportunités d'expansion demeurent importantes notamment au Vietnam, aux Philippines et en Indonésie, en lien avec l'élévation des niveaux de vie, le développement des infrastructures aéroportuaires et celui des compagnies aériennes à bas coûts. Combinés avec Singapour, ces trois pays attirent plus de 75% de nos exportations. Une analyse des données de l'INSEE sur les entreprises françaises exportatrices montrent que 40% d'entre elles vendent sur au moins deux marchés de la région. Le poids de nos grandes entreprises, à l'origine de 67% de nos échanges en valeur avec l'ASEAN, conforte le rôle de hub commercial de Singapour illustrée par une part très significative de réexportations.

ANNEXES

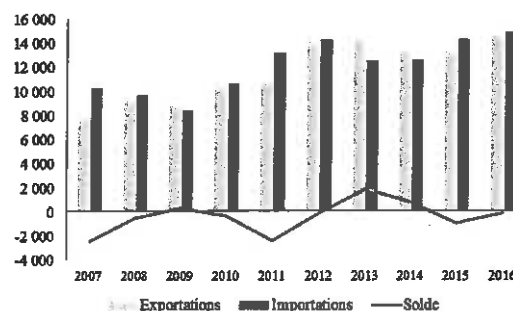
Annexe 1. Principaux échanges entre la France et l'ASEAN par produit

(% du total, source : Douanes 2017)



Annexe 2. Evolution des échanges et du solde commercial entre la France et l'ASEAN

(en M EUR)

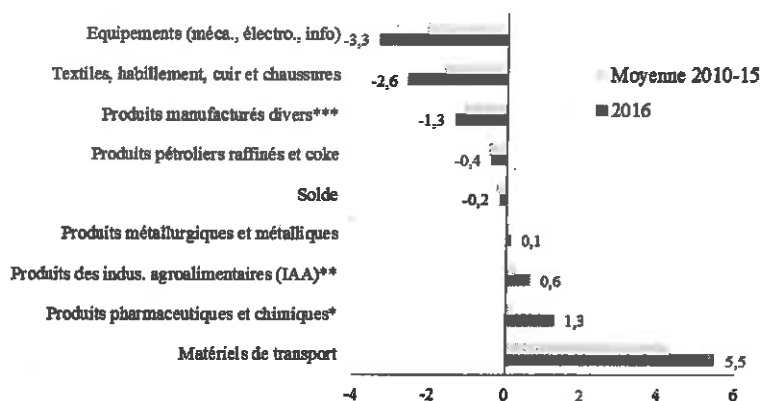


⁹ A noter, la France enregistre des déficits commerciaux avec la quasi-totalité des pays de l'ASEAN.

OBJECTIF AEC N°3

Annexe 3. Décomposition du solde commercial (en Mds EUR)

Source : Douanes (2017)



* Dont parfums et cosmétiques

** Inclut les produits agricoles, sylvicoles, de la pêche et de l'aquaculture

*** Dont les hydrocarbures naturels, produits des industries extractives, électricité, déchets, bois, papier et carton, produits en caoutchouc et en plastique, produits minéraux divers et produits divers

Annexe 4. Solde commercial par pays (en milliers EUR)

	2015	2016	Evolution
ASEAN	-999 753	-174 566	↗
Brunei	69 906	18 298	↘
Cambodge	-512 803	-659 644	↘
Indonésie	553 154	1 040 651	↗
Laos	-7 915	-7 440	↗
Malaysia	-627 695	-638 266	↘
Myanmar	27 615	-25 010	↘
Philippines	232 087	-26 866	↘
Singapour	2 818 651	4 005 175	↗
Thaïlande	-889 901	-854 715	↗
Timor-Leste	-567	-20	↗
Vietnam	-2 662 285	-3 026 729	↘

Sources : Douanes (2017)

N.B. : une flèche vers le bas (haut) indique une dégradation (amélioration) par rapport à 2014, une case rouge (verte) signale un déficit (excédent) du solde commercial en 2015

■ Service économique régional de Singapour

« Objectif AEC » est une publication créée par le groupe de travail sur l'AEC. Ce groupe a vu le jour en janvier 2015 au sein du Comité Singapour des Conseillers du Commerce Extérieur de la France afin de répondre aux questions des entreprises françaises déjà implantées ou non dans la zone, sur les avantages éventuels liés à la constitution de l'AEC. Toutes les contributions par apport de notes, brèves et commentaires généraux ou sectoriels sont les bienvenues à l'adresse électronique : pascal.lambert@sgcib.com

Comité éditorial : Serge Antonini (Bureau Veritas), Michel Beaugier (M2 Management), Valérie Bonin (Alpana Advisory Services Pte Ltd), Antoine Chery (SER Singapour), Pascal Lambert (Société Générale), Stéphanie Leparmentier (INPI), Amaud Leretour (Business France), Dominique Lombardi (Rajah & Tann), Pascale Martin-Neuville (Talentsearch), Morgane Richard (CNCCEF).

Note de la Direction d'Asie et d'Océanie

Le 15 juin 2017

Perspectives géopolitiques des grands projets d'infrastructure en Asie du Sud-Est

1/ Les rivalités internes à l'ASEAN et entre grandes puissances sur la question des infrastructures reflètent la diversité des intérêts en jeu.

11/ Les projets d'infrastructure sont l'objet de rivalités.

L'Asie du Sud-Est, en particulier la sous-région du Mékong, est le théâtre d'une compétition en termes d'influence entre la Chine, le Japon, les Etats-Unis et à un moindre degré la Corée du Sud. Les trois premiers ont chacun lancé un cadre de coopération centré sur la question des infrastructures, dont leur principal rival est exclu : la coopération Lancang-Mékong, la *Japan Mekong Connectivity Initiative* et la *Lower Mekong Initiative*. Cette rivalité s'est également traduite par un partage implicite de la Région du Grand Mékong (RGM) en zones d'influence, Pékin et Tokyo investissant de façon massive respectivement dans les corridors Nord-Sud et Est-Ouest et Sud.

La compétition sino-japonaise est particulièrement vive en matière de projets de lignes à grande vitesse dans le cadre du *Pan-Asian Railway*, qui prévoit la construction de trois liaisons d'environ 5000 km chacune entre le sud de la Chine et Singapour. Pékin est présent sur des projets en Indonésie, au Laos et en Thaïlande et Tokyo dans ce dernier pays. Au-delà des retombées commerciales, ces grands projets économiquement structurants ont valeur de symbole de l'étroitesse des relations bilatérales et donc de l'influence relative des deux pays dans la région.

Les rivalités autour des infrastructures se jouent également entre les pays de la région : entre la Thaïlande et le Vietnam pour la domination économique de la péninsule à travers les corridors de la RGM ; entre la Malaisie et Singapour pour le contrôle du commerce maritime dans le détroit de Malacca. Mais c'est la question des barrages sur le Mékong qui suscite les plus vives tensions, avec des ramifications géopolitiques. Les projets du Laos, financés pour la plupart par la Chine, rencontrent une vive opposition des pays situés en aval (Vietnam, Cambodge et Thaïlande) en raison de leur impact économique et environnemental, dans une situation rendue déjà difficile par la gestion unilatérale par Pékin de ses barrages sur le Haut Mékong.

12/ Une diversité d'intérêts difficiles à concilier.

L'approche chinoise répond à un triple objectif de conquête commerciale, de sécurisation de son accès aux ressources et de développement de son influence diplomatique et militaire : elle privilégie les projets d'infrastructure sino-centrés, lui donnant un accès direct aux marchés asiatiques et européens, lui permettant de diversifier ses approvisionnements en ressources énergétiques et minières et renforçant ses positions stratégiques face à ses rivaux et dans la perspective d'un contrôle des voies maritimes empruntées par ses échanges.

L'objectif du Japon est d'améliorer, à travers les projets d'infrastructure qu'il finance directement ou via la Banque asiatique de développement (BAD), la connectivité entre *hinterlands* et façades maritimes et de contribuer à l'intégration économique régionale en Asie du Sud-Est de façon à accroître la pénétration commerciale et les opportunités de délocalisation de ses entreprises. Plus défensivement et en accord avec des partenaires tels que l'Inde et les Etats-Unis, il s'agit d'éviter que la Chine soit en position de menacer la sécurité régionale.

Les investissements sud-coréens, portés par les grands conglomérats avec le soutien de l'Eximbank et principalement dirigés vers Singapour, l'Indonésie mais surtout vers le Vietnam et plus récemment vers la Thaïlande et le Laos (hydroélectricité), participent d'une stratégie diplomatique et commerciale d'augmentation des parts de marché et d'influence durable (prêts et subventions accordés pour des projets d'infrastructures de transports, de santé, d'énergie notamment).

La coopération régionale dans la région du Mékong, qui fonctionne selon l'*ASEAN Way* (consensus et non-ingérence) et est centrée sur les questions économiques au détriment des questions de sécurité au sens large, n'est pas en mesure de concilier des intérêts divergents. Ni la RGM ni la Commission du Mékong ne sont parvenues à résoudre le problème du partage des ressources hydriques provoqué par la multiplication des barrages. Comme en mer de Chine méridionale, Pékin est réticent à s'engager dans un cadre multilatéral pour ne pas restreindre sa marge de manœuvre.

2/ Les conséquences des grands projets d'infrastructure en matière d'intégration régionale.

21/ L'influence de la Chine sur certains Etats membres de l'ASEAN met en danger la cohésion de l'Association.

211/ Le zèle prochinois du Cambodge au sein de l'ASEAN illustre le bénéfice politique que Pékin peut retirer de ses investissements dans les infrastructures.

Le Cambodge alimente régulièrement la polémique au sein de l'ASEAN par son zèle prochinois. Il est mis en cause pour se faire l'avocat ou l'exécuteur des volontés de Pékin en l'exemptant de toute responsabilité dans la montée des tensions en mer de Chine méridionale, en reléguant le règlement des différends territoriaux au strict cadre de la négociation bilatérale et en minant, par conséquent, l'unité de l'ASEAN. Depuis 2010, le Cambodge n'a pas à regretter son partenariat stratégique global avec la Chine, premier partenaire commercial et premier investisseur, notamment dans le secteur des infrastructures, avec 4,2 Mds USD d'investissements cumulés de 2000 à 2016.

Le choix du partenariat stratégique avec Pékin est justifié non seulement par le volume et la rapidité de décaissement des capitaux publics ou privés chinois mais aussi parce que ces investissements ou cette APD ne sont pas conditionnés à la mesure d'une performance démocratique ou au respect de normes sociales et environnementales. S'y ajoute la rancœur tenace envers les Occidentaux, qui auraient maintenu, au cours du dernier quart du XXe siècle, le pays dans le plus extrême dénuement.

212/ Le rapprochement sino-philippin, pour partie motivé par un besoin aigu d'infrastructures, menace la cohésion de l'ASEAN et son rôle sur la scène régionale.

Le Sommet de l'ASEAN de Manille (26-29 avril 2017), qui a vu la présidence philippine accepter la demande chinoise d'absence de mention de la situation en mer de Chine méridionale et du jugement de La Haye dans le communiqué final, pourrait marquer un tournant, celui d'une « capitulation actée

face aux prétentions chinoises en Mer de Chine du Sud, porteuse d'un affaiblissement durable des capacités de l'organisation régionale à peser sur les enjeux intéressant la région dans son ensemble »

Parmi les contreparties attendues, figurent les perspectives d'investissements chinois dans les infrastructures, dont le pays, jusque récemment écarté du projet *One Belt One Road* en raison de l'intransigeance de Manille dans le contentieux l'opposant à Pékin en mer de Chine méridionale, a cruellement besoin. La Chine s'est en effet engagée ces derniers mois à apporter aux Philippines une aide de 15 Mds USD, qui contribuera à l'ambitieux plan de développement des infrastructures du président Duterte, qui court jusqu'en 2022.

213/ La diplomatie de l'eau, une arme de Pékin pour faire plier le Vietnam?

Le Vietnam porte une attention particulière aux aménagements hydroélectriques déjà réalisés ou en projet en amont du delta du Mékong, notamment dans la province chinoise du Yunnan (8 barrages construits dont 5 fonctionnels). Ces installations sont en effet susceptibles d'avoir des conséquences irréversibles sur le régime hydrologique de cette région, qui compte 17M d'habitants (environ 20% de la population du pays) et est considérée comme le « grenier à riz » du Vietnam (25M de tonnes de riz récoltées chaque année) ; il représente 50% de la production vivrière, 95% des exportations de riz et 65% de la production halieutique du pays.

Vaste plaine rizicole sillonnée de rivières, cette région apparaît déjà gravement menacée par le changement climatique : elle est en effet régulièrement soumise à des épisodes extrêmes, allant de la sécheresse aux crues incontrôlables. Situé à quelques mètres au-dessus du niveau de la mer de Chine, le delta du Mékong subit directement les conséquences des barrages construits en amont, qui retiennent le limon nécessaire à la riziculture. La raréfaction des sédiments, boues et végétaux appauvrit les sols et accélère l'érosion côtière : environ 500 ha disparaissent ainsi chaque année.

Ces enjeux font de la gestion du bassin du Mékong et des projets de barrages une composante notable de la diplomatie régionale du Vietnam, investie notamment dans la Commission du Mékong. Le pays, qui n'abrite que les 5% finaux du tracé du fleuve, est très dépendant des décisions prises en amont. La recherche d'une concertation avec Pékin sur ces sujets reste toutefois difficile ; le Vietnam a peu de maîtrise sur les aménagements chinois, réalisés en Chine ou dans d'autres pays en aval. Le Vietnam participe aux consultations initiées par la Chine dans le cadre du processus de Lancang, mais n'en attend pour l'heure pas de réelles perspectives de coopérations structurées, au-delà de mesures épisodiques (décisions chinoises d'augmenter le volume d'eau relâché).

214/ La Malaisie dans le camp chinois depuis le scandale 1MDB?

Afin d'apurer ses dettes (10 Mds USD en 2015), le fonds souverain 1MDB a largement soldé ses actifs. En particulier, un consortium incluant China Railway Engineering Corporation a racheté à TRX City 60% des actions de Bandar Malaysia Sbn, société de projet possédant les terrains sur lesquels doit être construite la gare d'où partira le train à grand vitesse entre la Malaisie et Singapour. Le China General Nuclear Power Group a aussi racheté des actifs du fonds 1MDB dans l'énergie. Selon certains, ces rachats donneraient à la Chine une emprise sur la Malaisie, l'avantageant dans les appels d'offres de développement des infrastructures, très peu transparents.

Toutefois, les développements récents (annulation de la vente de Bandar Malaysia Sbn) montrent que la Malaisie n'entend pas être définitivement liée à la Chine pour l'attribution de ses projets d'infrastructures. Rien n'est donc encore joué concernant la ligne Kuala Lumpur - Singapour. Si la France peine pour l'instant à proposer une offre unifiée, les Japonais restent très mobilisés et ont un avantage technologique et en matière de sûreté. Si la Chine dispose de l'avantage que lui procurent des offres de financement bon marché et l'expertise qui lui a permis de remporter le projet *East Coast Rail Link* (ECRL), celui qu'elle semblait tirer des suites du scandale 1MDB a été neutralisé. Dans tous les cas, l'appel d'offre sera conjoint avec Singapour, qui n'est pas influencé par l'affaire 1MDB.

22/ La concentration des projets d'infrastructure dans la péninsule indochinoise risque de créer à terme un découplage entre l'Asie du Sud-Est continentale et l'Asie du Sud-Est maritime.

L'accent mis par Pékin dans ses investissements dans les infrastructures des pays de l'ASEAN sur le corridor Chine-Péninsule indochinoise pourrait à terme bouleverser le paysage géoéconomique et géopolitique régional en provoquant un découplage entre une Asie du Sud-Est continentale connectée à la Chine et une Asie du Sud-Est maritime connectée à l'espace indopacifique. On observe depuis quelques années une croissance plus forte des échanges avec la Chine dans les pays de la péninsule indochinoise par rapport à l'Indonésie, la Malaisie et Singapour.

Au-delà, se pose le problème du futur positionnement des pays de l'Asie du Sud-Est maritime dans les échanges mondiaux. La mise en service progressive des corridors terrestres entre la Chine, moteur de l'économie mondiale, et l'Europe via l'Asie centrale et des corridors entre la Chine et l'Asie du Sud-Est continentale, conjuguée à la montée en puissance de la route arctique, permise par le réchauffement climatique, devrait se traduire à long terme par un déclin relatif du commerce maritime transitant par le détroit de Malacca.

Les investissements chinois dans le cadre du projet OBOR sont également susceptibles de créer des déséquilibres au sein d'une même zone. En Asie du Sud-Est maritime, ils se concentrent dans le domaine portuaire sur l'Indonésie, la Malaisie et probablement à l'avenir sur les Philippines dans le cadre du *China-ASEAN Maritime Cooperation Fund*. Les autorités singapouriennes sont conscientes que cela pourrait entraîner à moyen terme une modification des routes commerciales actuelles et desservir de ce fait les intérêts de Singapour en favorisant d'autres pays de la région qui aspirent à devenir les nouveaux hubs aériens, portuaires ou financiers.

3/ Les grands projets d'infrastructure, un enjeu de sécurité.

31/ Une moindre cohésion de l'ASEAN représente une menace pour la sécurité régionale.

L'architecture de sécurité en Asie-Pacifique s'est construite autour de l'ASEAN. Conçue à l'époque de la guerre froide comme un bloc anti-communiste, l'ASEAN s'est donnée pour ambition, en s'élargissant dans la seconde moitié des années 1990 aux pays de l'Indochine et à la Birmanie, de constituer un espace de stabilité et de prospérité. Inspirée de l'exemple européen, la priorité affichée à la « connectivité » (et les grands travaux qu'elle implique pour la mise en réseau des infrastructures de transport et d'énergie) participe de cette ambition. Il s'agit de favoriser le développement économique de la région tout autant que d'assurer la paix et la sécurité avec ses grands voisins.

Les mécanismes de sécurité de l'ASEAN, notamment les réunions des ministres de la défense (ADMM), sont un lieu d'échanges entre des acteurs aux intérêts parfois divergents (sur les

questions territoriales par exemple). Ils visent à encourager un rapprochement autour de coopérations concrètes sur la lutte contre les menaces transnationales (terrorisme, trafics de drogue, d'êtres humains ou d'armes, piraterie, catastrophes naturelles). La piraterie dans le détroit de Malacca ou la crise des Rohingyas en Birmanie illustrent l'impact de l'absence de prise en compte collective des défis sécuritaires transfrontières. Dans les deux cas, l'ASEAN ne s'est toutefois départie de son effacement initial que sous la pression de poids lourds régionaux.

Le retrait de l'administration Trump du Partenariat Trans-Pacifique (TPP) et la montée en puissance du projet chinois *One Belt One Road (OBOR)* ont ravivé les **questionnements internes à l'ASEAN sur l'opportunité d'un rapprochement assumé avec Pékin**. Les incertitudes face à la continuité de l'engagement américain, loin d'encourager les pays de l'ASEAN à une consolidation stratégique, ont laissé place aux dissensions, souvent liées à des considérations de politique intérieure.

L'ASEAN fonctionne essentiellement comme un outil de coordination, tant que ses membres s'efforcent de rechercher le consensus sur les sujets de tension potentiels. **Un affaiblissement durable au profit des intérêts chinois, dans le contexte d'un véritable repli américain, ne manquerait pas d'avoir des conséquences sur la sécurité régionale**, notamment pour des pays comme le Japon, l'Inde ou l'Australie. Située à la charnière des deux océans, environnée de puissances concurrentes, l'ASEAN joue en effet par son positionnement un rôle central, à défaut d'être actif, dans l'équilibre stratégique en Asie-Pacifique.

32/ Les investissements chinois dans les infrastructures ont un impact potentiel sur la sécurité traditionnelle en Asie du Sud-Est.

321/ Le port de Muara Besar, perle chinoise en mer de Chine méridionale?

Le projet de port en eaux profondes de Muara Besar s'inscrit dans la volonté des autorités du Brunei d'aménager une vaste zone économique à 25 km de la capitale, avec le soutien de la Chine et notamment de la région de Guangxi, pour un montant (part publique) estimé à 2,5 Mds USD. La Chine est le seul pays à investir aussi massivement dans le cadre de la politique de diversification mise en œuvre par le Brunei. Elle répond aux attentes des autorités locales, qui souhaitent faire de leur pays un grand hub de transit régional et international, à l'instar de Singapour.

Du côté chinois, le marché et la plaque tournante économique régionale que représente le Brunei ne sont pas les seules motivations pour des investissements aussi importants. La Chine y voit un double avantage : mettre en place son port de transit méridional et **développer son propre hub, sur lequel pourrait venir se greffer à moyen terme une base militaire**, permettant de sécuriser la voie maritime Nord-Sud et de verrouiller la mer de Chine méridionale. Le Japon, inquiet de cette perspective, entend développer sa propre offre d'investissement dans le port de Muara pour ne pas laisser la Chine seule aux commandes (ND-2017-143481).

322/ Les implications stratégiques à moyen terme des développements portuaires et aéroportuaires envisagés à Koh Kong.

Le gouvernement cambodgien a octroyé à un conglomérat chinois - Tianjin Union Development Group (UDG) - une concession économique de 45 000 ha, représentant 90 km de ligne côtière (soit 20 % de la ligne côtière du Cambodge), pour une durée de 99 ans. La zone est située au sud de la ville de Koh Kong, à 87 km de la frontière avec la Thaïlande et donne sur le Golfe de Thaïlande. Le projet, approuvé en 2016 et d'un montant annoncé de 3,8 Mds USD, comprend un port en eaux profondes

(pouvant accueillir des navires de 10 000 tonnes), une marina, un aéroport (pouvant accommoder des avions de la taille d'un Airbus A 380), un complexe touristique et une route.

Ce projet est certes financé par des capitaux privés, mais en provenance d'un conglomérat proche de l'armée de libération populaire chinoise. Le port offrirait un accès à la fois au Golfe de Thaïlande et à la Mer de Chine méridionale, soit une route commerciale vitale pour la Chine et le commerce mondial : cet accès alternatif par rapport à la voie classique longeant les côtes vietnamiennes prendrait tout son sens en cas d'approfondissement des tensions dans la région. Le géant portuaire de Hong-Kong Hutchinson est d'ailleurs impliqué dans un autre projet de port en eaux profondes à Kampot (est du pays) et à proximité immédiate de Phu Quoc et des eaux territoriales vietnamiennes.

33/ Les infrastructures dans les domaines des transports et de l'énergie posent le problème de la répartition des bénéfices et des coûts.

331/ La recomposition attendue de la division régionale du travail, source d'opportunités et de menaces pour les pays de la péninsule.

Le renforcement des réseaux de transport de la péninsule devrait accélérer l'intégration économique régionale et soutenir la croissance : il fera bénéficier aux entreprises thaïlandaises de coûts de fret réduits pour l'importation de matières premières depuis les pays voisins et l'exportation de marchandises. D'importants gains de temps sont également attendus, en offrant des itinéraires alternatifs aux routes maritimes actuellement utilisées, à travers un transport multimodal terre-mer. L'approfondissement du maillage territorial permettra enfin une dynamisation des espaces frontaliers, soutenue par la mise en place de zones économiques spéciales (ZES).

L'approfondissement de l'intégration économique régionale induira toutefois une intensification de la concurrence défavorable à la Thaïlande pour les segments industriels à faible valeur ajoutée. La baisse des coûts de transport devrait renforcer la fragmentation du processus productif dans la péninsule, selon les avantages comparatifs des différents pays. Ne pouvant se prévaloir d'un avantage coût, l'économie thaïlandaise est menacée par la délocalisation des unités de production à faible valeur ajoutée vers les pays à moindres coûts salariaux. Le Cambodge devient quant à lui davantage exposé à la concurrence de pays affichant une compétitivité-coût comparable à la sienne (Vietnam, Laos, Myanmar) et des coûts informels parfois plus réduits.

La recomposition attendue de la division régionale du travail doit donc conduire la Thaïlande à poursuivre l'effort de montée en gamme de son industrie, afin de ne pas tomber dans le piège des pays à revenus intermédiaires. Le Cambodge poursuit une stratégie similaire, d'autant qu'il est appelé à perdre le bénéfice d'une partie de ses accès préférentiels aux marchés de pays développés à l'horizon 2030. Il est toutefois confronté à l'insuffisance de compétences de base affectant sa main d'œuvre. Dans ce contexte, le pays parie sur des investissements massifs des entreprises meneuses des chaînes de valeur régionales (basées en Chine, en Corée du Sud et au Japon), qui formeraient elles-mêmes leur main d'œuvre à la fabrication de produits semi-finis, à l'inverse de l'actuelle spécialisation productive dans des produits finis de faible valeur ajoutée (textile).

332/ Répartition inégale des bénéfices dans le triangle de croissance Indonésie – Malaisie – Singapour.

L'accord fondant l'Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle (IMS-GT), signé en 1994, devait avant tout « promouvoir et faciliter les relations d'affaires transfrontalières ». Il s'agissait pour la cité-Etat de retrouver de l'espace, d'accéder à des ressources naturelles et à un vivier de main-d'œuvre bon marché car moyennement qualifiée (Malaisie) ou non-qualifiée (Indonésie). Pour ses deux voisins, l'accord devait permettre de bénéficier de la percolation des richesses de Singapour, en accueillant les délocalisations d'usines (et les transferts de technologie associés), en vendant leurs ressources et en bénéficiant de la consommation des Singapouriens sur leur territoire.

L'accord déploie – sans compensation d'un Etat social – les effets bénéfiques et néfastes de la concurrence dans ce « triangle » : l'accélération de la croissance globale s'appuie sur développement des inégalités. En créant une zone intégrée, les projets économiques et donc les inégalités se répartissent sur ce territoire élargi. Le fondement de la croissance devient non seulement les inégalités entre les zones, qui permettent d'appuyer l'ensemble de la chaîne de valeur industrielle sur ce territoire (avec du travail peu qualifié, qualifié et très qualifié respectivement à Batam, Johor Bahru et Singapour) sans besoin d'apport extérieur, mais aussi l'inégalité au sein des trois ensembles qui composent le territoire.

333/ Bénéfices et coûts des projets chinois d'infrastructure au Laos.

La question de la viabilité et du réel intérêt économique pour le Laos du projet de chemin de fer entre Vientiane et Kuming reste ouverte. Le coût faramineux du projet est estimé à 6,7 Mds USD¹, soit plus de 50% du PIB laotien, ce qui pose la question de soutenabilité de l'endettement public laotien (le déficit public est estimé à 5,9% en 2016, malgré de forts taux de croissance - entre 7 et 8% depuis plus de 5 ans). Ce coût serait par ailleurs, de même que les délais de réalisation, largement sous-estimé, car la configuration du terrain très montagneux nécessitera la construction d'un très grand nombre d'ouvrages d'art (154 ponts et 76 tunnels).

Les répercussions sociales de ce projet ne sont pas encore claires à ce stade. Plusieurs villages et petites villes qui se trouvent sur le tracé de la ligne devront être déplacés de même que plusieurs centaines de petites propriétés agricoles. Les personnes concernées recevront, selon les autorités, une juste compensation, mais des rumeurs laissent déjà entendre que des expropriations *manu militari* ont déjà eu lieu. Enfin, sur le plan économique, si ce projet doit permettre aux produits chinois d'accéder plus facilement à la mer via le port de Bangkok, cette ligne de chemin de fer a peu d'intérêt pour le Laos, qui servira essentiellement de zone de transit.

334/ Les grands projets d'infrastructure chinois se heurtent en Birmanie à la résistance des populations locales et ont joué un rôle dans la résurgence des conflits armés depuis 2011.

Les tensions autour du barrage Myitsone ont contribué à la rupture du cessez-le-feu par la *Kachin Independence Army* en 2011. De même, les rebelles Karen attribuent la reprise des conflits avec l'armée en 2016 au projet du barrage Hat Gyi dans l'état Kayin. Ces tensions ont conduit le premier gouvernement civil birman à prendre ses distances avec les autorités chinoises en décrétant la suspension de plusieurs projets symboliques comme le barrage de Myitsone en 2011 ou la ligne de chemin de fer Kunming-Kyaukphyu en 2014.

¹ 30 % sont fournis par la joint venture nouvellement créée entre les gouvernements laotien et chinois pour exploiter le chemin de fer. Le Laos doit contribuer à hauteur de 30 % du capital de la joint venture, environ 700 M USD par tranches annuelles sur le moyen terme (480 M USD seront empruntés à la Chine).

La connectivité avec la Chine devrait cependant continuer de se renforcer le long des axes Kunming-Kyaukphyu et Tengchong-Mandalay-Rangoun dans le cadre de l'initiative OBOR. La Chine semble prête à enterrer définitivement le barrage controversé de Myitsone au profit d'un accord sur le développement de la zone économique spéciale et du port en eaux profondes de Kyaukphyu, bien plus stratégique du point de vue chinois. Le nouveau gouvernement birman élu fin 2015 a par ailleurs conscience que la coopération chinoise sera essentielle pour la réussite du processus de paix./.

Commentaires :

Les grands projets d'infrastructure transnationaux redessinent la géographie politique et économique de l'Asie du Sud-Est en modifiant les flux économiques et humains entre les pays, les conditions d'accès de ces derniers aux ressources naturelles et au commerce international, et en donnant naissance à une nouvelle division régionale du travail. Ils représentent un puissant levier d'influence pour les pays qui les financent, donnant lieu à une vive compétition entre plusieurs puissances régionales, au premier rang desquelles figurent la Chine et le Japon.

Le projet OBOR représente pour les pays de l'ASEAN une réelle opportunité de combler leur déficit d'infrastructures, mais ses effets secondaires en termes de sécurité et de cohésion régionale doivent être gardés à l'esprit. Si l'engagement de puissances régionales ou extrarégionales telles que le Japon, les Etats-Unis, l'Inde et la Corée du Sud peut contribuer à les modérer en contrebalançant l'influence chinoise, seul un approfondissement de la coopération régionale, avec l'introduction d'une certaine dose de supranationalité, est en mesure de promouvoir l'intérêt général.

Une Asie du Sud-Est divisée et dont la partie continentale serait trop proche de la Chine soulève des questions pour nos intérêts. Un tel scénario serait synonyme d'instabilité et accentuerait le phénomène par lequel la mer de Chine méridionale devient peu à peu un « lac chinois », ce qui pourrait représenter une menace pour la liberté de navigation et de survol, donc pour notre prospérité. Le scénario d'une Chine hégémonique limiterait nos opportunités commerciales et d'investissement dans une des zones les plus dynamiques de la planète./.

«La «solution chinoise» plaît aux dirigeants qui n'aiment pas qu'on leur fasse la leçon»

La sinologue Nadège Rolland décrypte le projet des «Nouvelles Routes de la soie» visant à remodeler tout le continent eurasiatique et à installer un leadership chinois global.

Nadège Rolland, chercheuse et auteure de *China's Eurasian Century* (1), alerte sur le fait que le projet des «Nouvelles Routes de la soie» (ou Obor, «One Belt, One Road») va bien au-delà des routes commerciales vers l'Europe et l'Afrique. **Un des buts des Nouvelles Routes de la soie est-il de mettre fin au leadership américain en Asie ?** Absolument. L'ambition chinoise est de refaire à sa main le continent eurasiatique jusqu'aux côtes françaises, en passant par la Méditerranée, le Moyen-Orient, les rives occidentales de l'Afrique et toute l'Asie. Une zone gigantesque. On se focalise sur les infrastructures alors que le projet comprend d'autres volets : coordination politi-

que avec les pays, intégration monétaire et financière, formation des élites locales, rayonnement culturel, échanges dans le domaine de la sécurité... Pour Xi Jinping, l'heure est venue d'accomplir la grande renaissance de la nation chinoise rêvée par Mao et Deng Xiaoping. Les Nouvelles Routes de la soie sont destinées à servir les intérêts de la Chine seule, pas ceux des 65 pays déjà associés. Quand un autocrate parle d'«ouverture sur le monde», il faut se rappeler que le modèle chinois est un système corrompu, pyramidal, très répressif, fondé sur le contrôle de la société civile, de l'opposition politique et d'Internet. **Y a-t-il l'ambition d'imposer l'idéal du Parti communiste sur le monde ?**

Je ne pense pas que Pékin veuille délibérément exporter son modèle, ni l'imposer par la force. Xi parle d'une «communauté de destins». La «solution chinoise» est attrayante pour les dirigeants qui ne veulent pas qu'on leur fasse la leçon sur leur gouvernance. Contrairement aux Occidentaux, Pékin n'a pas d'exigence sur le respect des droits humains quand il investit. Pour la Chine, la démo-

cratie est synonyme de chaos. Et soutenir les régimes autoritaires permet d'éviter une contagion. Quand on est un parti unique, c'est une question existentielle.

Est-ce une menace pour les valeurs démocratiques ?

Le lien de cause à effet n'est pas forcément direct, mais la puissance économique chinoise est devenue un outil phénoménal pour museler toute opposition à son influence, qui s'étend chaque jour dans la région. Le silence sur les violations des droits humains en Chine fait mal aux oreilles. Il pose le problème de l'érosion des valeurs universelles. Les démocraties occidentales qui essaient d'investir dans les pays de la région se trouvent confrontées à la concurrence chinoise qui arrive sans conditionnalité politique, sociale ou environnementale. Sauf que l'aide chinoise n'est pas gratuite. Les conditions pourront venir plus tard : protéger les intérêts économiques et stratégiques de Pékin, lui donner le contrôle des ressources naturelles, l'accès aux ports...

Ce projet peut-il mener un jour à un affrontement entre la Chine et les Etats-Unis ?

Toute l'idée est d'éviter cet affrontement, même si les Chinois sont bien conscients que dans l'histoire, toutes les montées en puissance se

sont terminées en conflit. Le cœur des Routes de la soie, c'est de réaliser cette «grande renaissance» sans que les Etats-Unis, la seule puissance qui puisse résister, ne la bloque militairement. Pékin insiste depuis des mois pour que des entreprises américaines participent à Obor, un «susucre» pour endormir les résistances. L'administration Trump n'est pas tout à fait dupe. Mais face à une stratégie qui comprend autant de composantes, il faut réfléchir à une réponse autre que militaire.

Quelles sont les plus belles victoires d'Obor ?

Pour l'instant, c'est celle de l'image, forgée par une immense opération de propagande, surtout diplomatique. Pékin se présente comme la nouvelle puissance qui veut faire bénéficier de son expérience, qui cherche l'harmonie et propose du «gagnant-gagnant». Côté infrastructures, à part le corridor sino-pakistanaï, la révolution annoncée n'est pas là, mais Pékin est clair sur le fait que c'est une initiative de longue haleine.

Ce plan survivra-t-il à Xi ?

Xi est personnellement très impliqué. Il a mobilisé des ressources intellectuelles, financières et politiques si phénoménales que, même s'il disparaît, il sera difficile de remettre le diable dans sa boîte. Seule une prise de conscience des implications des ambitions chinoises en termes d'érosion des règles internationales de bonne gouvernance pourrait ralentir le rouleau compresseur.

Recueilli par

LAURENCE DEFRANOUX

(1) «Le siècle de l'Eurasie chinoise», édité à Washington par le think tank indépendant National Bureau of Asian Research.



Adopted on 14 October 2016

**Bangkok Declaration on
Promoting an ASEAN-EU Global Partnership for Shared Strategic Goals
at the 21st ASEAN-EU Ministerial Meeting (AEMM)
Bangkok, Kingdom of Thailand, 13-14 October 2016**

Reaffirming the importance of close and cordial cooperation and partnership between the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the European Union (EU), rooted in a shared commitment to foster rules-based approaches to promote security and prosperity for their citizens and to address global challenges effectively, advancing the interests of the peoples and citizens of ASEAN Member States and EU Member States, and in promoting global peace, progress and prosperity;

Looking forward to the 40th Anniversary of ASEAN-EU Dialogue Relations in 2017, and recognizing that the relationship has contributed to strengthening the connectivity and links between the two regions as well as to promoting the interests of ASEAN and the EU in all dimensions;

Emphasising the importance of the shared values and common interests that bind the two regions in a long-standing partnership as “partners in integration”, such as the principles of mutual respect for the independence, sovereignty, equality for all states, and including other principles of the UN Charter, international law and the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia;

Welcoming the significant progress in the implementation of the Bandar Seri Begawan Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Enhanced Partnership (2013-2017) and underscoring the importance of its continued implementation;

Welcoming the EU’s support for ASEAN integration as well as ASEAN’s efforts in realizing “ASEAN 2025: Forging Ahead Together” for a politically cohesive, economically integrated, socially responsible and a truly rules-based, people-oriented, and people-centred ASEAN;

Welcoming the progress made towards the upgrading of ASEAN-EU relations, including by establishing a dedicated EU Mission to ASEAN;

Recognising the growing common challenges and threats facing both ASEAN and the EU, coming from within and outside the two regions, including both traditional and non-traditional challenges, and consequently, emphasising the importance of

Adopted on 14 October 2016

closer cooperation between ASEAN and the EU, as part of the collective global endeavor to confront these challenges;

Reaffirming the commitment to the 2030 Agenda for Sustainable Development and to working together on the implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs);

Recalling the decision of the 20th ASEAN-EU Ministerial Meeting in Brussels in 2014 for ASEAN and the EU to work towards elevating their partnership to a strategic level and to developing a roadmap towards that common goal;

ASEAN and the EU hereby:

1. Resolve to accelerate efforts in working towards a strategic partnership between ASEAN and the EU by strengthening cooperation both in traditional areas of dialogue and cooperation including trade, connectivity, development cooperation, energy, research and on political and security issues; stressing that a future ASEAN-EU Strategic Partnership must be based on substantive action from both sides and concrete results;
2. Affirm their readiness to strengthen ASEAN-EU relations and cooperation in all areas of mutual interest, and to this end, resolve to develop a comprehensive, robust and forward-looking ASEAN-EU Plan of Action 2018-2022 to be adopted in 2017, and to implement any pending action lines in the current Plan of Action;
3. Agree to intensify engagement and dialogue between the two sides, including through the ASEAN-EU Ministerial Meeting (AEMM), the ASEAN Post Ministerial Conference with the EU (PMC)+1, ASEAN-EU Trade Commissioners Consultation, the ASEAN-EU Senior Officials' Meeting, ASEAN-EU Senior Economic Officials' Meeting and the ASEAN-EU Joint Cooperation Committee, as well as encourage greater interaction between the two regions including through an ASEAN-EU Forum of Strategic Thinkers to be convened in Thailand and the ASEAN-EU Business Summit;
4. Resolve to enhance political and security dialogue and cooperation between ASEAN and the EU with a view to strengthening regional capabilities in traditional and non-traditional security areas, and in this connection, welcome strengthened dialogue and cooperation on maritime security, counter-terrorism, cyber security, preventive diplomacy and mediation and

Adopted on 14 October 2016

crisis management between ASEAN and the EU, including on the basis of the ASEAN-EU Senior Officials Meeting on Transnational Crimes (SOMTC) Work Plan, contributing positively towards deepening ASEAN-EU relations. Areas for future ASEAN-EU Maritime Security Cooperation would include information sharing on a voluntary basis, in particular on best practices for regional integration and operational experiences, inter-agency cooperation and the development of work plans;

5. Reiterate its support for ASEAN centrality in the evolving regional architecture in East Asia. The EU appreciates ASEAN's role as the driving force for, and its important contribution to, promoting dialogue and cooperation for peace, security, stability and prosperity in the Asia-Pacific region and beyond. ASEAN welcomes the interest of the EU in furthering engagement with the region through all ASEAN-led processes;
6. Underline the importance of the respect for the rule of law, sovereignty and territorial integrity of States, maritime security and safety, freedom of navigation and overflight, peaceful resolution of disputes, in accordance with the universally recognized principles of international law, including the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and the relevant standards and recommended practices by the International Civil Aviation Organization (ICAO) and the International Maritime Organisation (IMO);
7. Welcome the renewed commitment of ASEAN Member States and China to ensure the full and effective implementation of the 2002 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) in its entirety, and support the efforts of ASEAN Member States and China to work towards the early conclusion of an effective Code of Conduct in the South China Sea (COC);
8. Reaffirm their commitment to preserve the Southeast Asia region free of nuclear weapons and all other weapons of mass destruction by strengthening cooperation on disarmament and non-proliferation of weapons of mass destruction and promoting relevant international instruments; including the entry into force and universalisation of the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, and reaffirm their commitment to fight against the illicit trade in conventional arms, including through the Arms Trade Treaty;
9. Reaffirm their commitment to promote and protect human rights and fundamental freedoms, the rule of law, gender equality, women's empowerment, and to promote mutual respect amongst the states and

Adopted on 14 October 2016

- peoples including through the exchange of good practices, dialogues, seminars and other initiatives;
10. Reaffirm their respect for diversity, tolerance and moderation, as part of the global culture of peace, and our rejection of violent extremism and terrorism in all its forms and manifestations, and to this end, resolve to strengthen our dialogue and cooperation to address these common threats to humanity and civilization, including through regional and multilateral initiatives;
 11. Support efforts to enhance strategic connectivity between and beyond ASEAN and the EU through more effective land, sea and air links between the two regions as well as between the peoples and citizens of ASEAN Member States and EU Member States including through the conclusion of an ASEAN-EU Comprehensive Air Transport Agreement (CATA);
 12. Promote the economic partnership between ASEAN and the EU with the aim to increase trade and investment between both regions and reaffirm their commitment to intensify work towards the timely resumption of region-to-region ASEAN-EU Free Trade Agreement negotiations and in this regard, noted the progress of the joint stock-taking exercise on the assessment of the progress of ASEAN integration, the status of bilateral FTAs between ASEAN Member States and the EU and how to ensure added value by building on these bilateral FTAs;
 13. Enhance economic cooperation among other, on standards, quality and conformity assessment, micro-small-medium sized enterprises (MSMEs), and science and technology through the ASEAN-EU Trade and Investment Work Programme;
 14. Strengthen people-to-people contacts and linkages involving, among others, youth, media, academics, think-tank institutions, parliamentary bodies and civil societies, and build and nurture friendship and understanding between ASEAN and the EU through, inter alia, interfaith dialogue and cultural exchanges;
 15. Promote cooperation on education as well as encourage mobility of students and academics between ASEAN and the EU higher education institutions, and explore possibilities for ASEAN-EU scholarships including through EU-funded programmes such as Erasmus+ and SHARE;
 16. Establish a dialogue between ASEAN and EU officials in 2017 in Thailand on sustainable development as a platform to promote cooperation on the

Adopted on 14 October 2016

effective implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the 2015 Paris Agreement on Climate Change, and in this regard, encourage Parties that have not done so to ratify the Paris Agreement as soon as possible;

17. Raise public awareness of the importance of the ASEAN-EU partnership, including enhancing access to information and activities related to the ASEAN-EU Dialogue Relations for persons with disabilities, elderly, and children;
18. Reaffirm their commitment to contribute towards narrowing the development gaps within and between ASEAN Member States and improving connectivity within the region, including by supporting the implementation of the Initiative for ASEAN Integration (IAI) Work Plan III and the Master Plan on ASEAN Connectivity 2025, as well as consider potential sub-regional connectivity projects in the Mekong sub-region and Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines – East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA) in future ASEAN-EU programming; and
19. Celebrate the 40th anniversary of ASEAN-EU Dialogue Relations through joint and individual programmes and activities in order to bring the benefit of this partnership to the peoples and citizens of Southeast Asia and Europe.

Endorsed at the 21st ASEAN-EU Ministerial Meeting held on 13-14 October 2016 in Bangkok, the Kingdom of Thailand

PARIS, le 18 novembre 2016

NOTE
Pour le Ministre

A/s : La Chine et les « Nouvelles Routes de la Soie »

1/ L'initiative des « Nouvelles routes de la soie » est au cœur de la diplomatie chinoise

Egalement qualifiée « Une ceinture, une route », elle a été initiée en 2013 par le président chinois Xi Jinping qui a réaménagé le cadre conceptuel de la politique extérieure de son pays pour accompagner sa montée en puissance sur la scène internationale. Elle en constitue l'un des trois piliers, avec la promotion de « nouvelles relations entre grandes puissances » et le renforcement des relations de la Chine avec sa périphérie.

L'initiative des Nouvelles routes de la Soie vise à renforcer les liens entre les pays situés le long de l'ancienne route de la soie selon deux grands axes, terrestre (« ceinture économique de la route de la soie ») et maritime (« route maritime de la soie terrestre pour le 21^e siècle »), reliant l'Asie, l'Afrique et l'Europe. Selon certaines estimations, elle porterait donc sur un ensemble de territoires pouvant constituer plus de la moitié du PIB, 70% de la population et 75% des réserves d'énergie connues au niveau mondial.

2/ Une logique autant économique que géopolitique

Les « nouvelles routes de la soie » doivent améliorer la « connectivité » depuis les provinces excentrées de la Chine en passant par les pays en développement jusqu'aux pays développés de l'Europe. Elles poursuivent l'effort mené par les autorités depuis plusieurs années pour développer des régions du centre et de l'ouest de la Chine ayant moins bénéficié que les provinces côtières de l'ouverture du pays, et développer les investissements chinois à l'étranger, notamment dans les secteurs stratégiques.

L'initiative chinoise doit créer de nouveaux débouchés pour un appareil productif chinois souffrant d'importantes surcapacités dans certains secteurs, diversifier ses investissements dans un contexte de ralentissement de l'économie chinoise et contribuer à la montée en gamme de l'économie en s'associant à des partenaires. Elle se veut un vecteur de « rééquilibrage de la mondialisation », vers un modèle plus « inclusif » (à la différence d'initiatives multilatérales telles que le projet de Trans-Pacific Partnership - TPP) auxquelles elle n'est pas partie), plus marqué par l'influence chinoise.

3/ Un investissement financier massif

L'initiative des Nouvelles routes de la Soie est marquée par une action tous azimuts de développement de projets et de création de fonds conjoints avec des États partenaires qui représenteraient aujourd'hui un montant cumulé de 100 Md\$. Le Fonds de la Route de la Soie, créé en 2015 avec le statut de société privée et doté d'un capital de 10 Md\$, en est l'un des fers de lance. Parmi les premiers projets financés par la structure figureraient la centrale hydroélectrique de Karot (Pakistan) et la construction d'une usine de gaz de pétrole liquéfié à Yamal (Russie). Les autres grandes institutions financières (China Development Bank, China Eximbank, fonds souverains CIC, fonds ayant la gestion des réserves de change SAFE) et les grandes banques commerciales (ICBC, Bank of China) chinoises sont également impliquées.

La mise en place, fin 2013, de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB) s'inscrit dans ce cadre. Dotée d'un capital autorisé de 100 Md\$, et regroupant 57 États membres, dont la France, elle doit permettre de combler le déficit en infrastructures en Asie. Sept projets font actuellement l'objet d'un examen par les instances de la banque (en Inde, Indonésie, Kazakhstan et au sultanat d'Oman) tandis que six ont

déjà été validés (aménagement urbain en Indonésie ; infrastructures de transport au Pakistan et au Tadjikistan ; production d'énergie en Birmanie et au Pakistan ; réseau de transport d'énergie au Bangladesh).

4/ La France doit saisir les opportunités liées aux « Nouvelles Routes de la Soie »

La France a intérêt à développer les échanges avec la Chine dans le cadre de sa politique des Nouvelles Routes de la Soie, notamment dans le cadre de son effort d'attractivité pour les investissements chinois en France dès lors que ceux-ci sont créateurs d'emploi, de sa politique de développement des partenariats en marchés tiers et d'accompagnement de la montée en puissance de la Chine sur la scène internationale. Le développement de ces échanges doit en même temps s'accompagner d'une vigilance particulière s'agissant du respect de nos standards en matière de marchés publics, sociale et environnementale. Il doit également nous permettre de continuer à faire valoir l'importance d'une meilleure réciprocité dans l'accès au marché chinois.

Nos priorités pourraient être les suivantes :

- Renforcer notre dialogue bilatéral avec la Chine concernant les investissements en France, ce qui passe par un meilleur portage politique, des consultations en amont et un meilleur accompagnement dans la mise en œuvre des projets sur lesquels nous souhaitons flécher les investissements chinois. Cette approche pourrait être couplée à d'éventuels travaux complémentaires (identification de secteurs/entreprises sensibles).
 - Accompagner les investisseurs chinois (institutionnels comme privés) qui cherchent à s'associer à des partenaires européens qui les aideront à décrypter le marché européen. A l'instar du fonds conjoint destiné au financement de PME-ETI en France (BPI – China Development Bank), dont la gestion a été déléguée au fonds Cathay Capital, de nombreuses initiatives franco-chinoises ont ainsi vu le jour durant les derniers mois. Le Fonds de la Route de la Soie recherche actuellement des partenaires français pour ces mêmes raisons.
 - Soutenir le développement de projets en marchés tiers par le biais du Fonds franco-chinois pour l'investissement en marché tiers. Piloté côté français par CDC International Capital (filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations) et côté chinois par CIC International (filiale du fonds souverain CIC), il a été officiellement inauguré lundi 14 novembre 2016, à l'occasion du Dialogue économique et financier de haut niveau franco-chinois. Cet instrument est doté d'une enveloppe initiale de 300 millions d'Euros, qui montera progressivement à 2 Md€ grâce à des concours extérieurs. Il investira dans des projets comportant impérativement une dimension franco-chinoise, situés dans diverses géographies (1/3 en Asie, 1/3 en Afrique, 1/3 dans le reste du monde). D'autres initiatives bilatérales de ce type doivent continuer de recevoir notre soutien, comme par exemple le Comité de pilotage des investissements franco-chinois, structure de dialogue administratif (présidée par la DGT et la NDRC côté chinois) permettant d'envisager des projets conjoints en Afrique et en Asie principalement, et d'identifier des solutions de financement ad hoc.
 - Tirer parti des initiatives entre l'Union européenne et la Chine, notamment la « Plateforme de Connectivité UE-Chine » lancée en septembre 2015, qui permettra d'orienter les financements chinois vers certains projets d'infrastructure en Europe, dans une démarche de co-investissement avec des fonds européens. L'inclusion d'un ou de plusieurs projets français à ce programme pourrait être envisagée, les propositions des Etats membres devant être transmises à la Commission européenne avant la fin novembre. L'UE et la Chine discutent par ailleurs d'une participation chinoise au Fonds Juncker (FEIS) à hauteur de 10 Md€, qui pourrait créer des opportunités pour des projets en France.
 - Etre le plus possible associé aux nombreuses autres initiatives de la Chine en marchés tiers. Le 6 novembre 2016 a été annoncée la création d'un nouveau fonds sino-européen doté de 10 Md€, visant à financer des projets d'infrastructures dans les PECO. Il s'agit d'une initiative pilotée par ICBC, l'une des plus grandes banques commerciales chinoises, qui s'inscrit à la fois dans le cadre des Routes de la Soie et du dialogue particulier dit « 16+1 » entretenu par Pékin avec les pays de l'Europe de l'Est. De telles initiatives – comme d'autres qui ont pour théâtre l'Afrique et l'Asie du Sud-Est – doivent être vues comme un moyen de placer l'expertise française sur de grands projets d'infrastructure, et de renforcer notre partenariat économique avec la Chine.
- La mise en œuvre de la stratégie des Nouvelles Routes de la Soie se met lentement en place, mais devrait conduire la Chine à être un acteur majeur en matière d'investissements et d'infrastructures dans les prochaines années. Il convient de se positionner dès aujourd'hui pour en tirer tous les bénéfices possibles./.

12/05/2017

A/S : Initiative chinoise des « Nouvelles Routes de la Soie » - Eléments pour communication externe

1) La politique des « Nouvelles routes de la Soie »

L'initiative des Nouvelles Routes de la Soie (également appelée « *One Belt, One Road* » ou « *Une ceinture, Une route* », OBOR), est l'un des principaux axes de la politique étrangère chinoise depuis l'arrivée au pouvoir du président XI Jinping en 2013. Elle vise à stimuler les échanges et la « connectivité » entre la Chine, l'Asie du Sud-Est et une partie de l'Asie du Sud, l'Asie centrale, les pays du Golfe, l'Europe, mais aussi l'Afrique.

Les moyens financiers mis à disposition de cette politique par le gouvernement chinois sont considérables. Dans ce contexte, la Chine a notamment lancé la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB) pour financer des projets d'infrastructure en Asie. La France en est l'un des membres fondateurs.

L'initiative des Nouvelles routes de la soie doit permettre de répondre aux besoins importants d'investissement dans les infrastructures en Asie : la dernière estimation de la Banque asiatique de développement évalue à 26.000 milliards de dollars les besoins cumulés d'ici 2030.

Sur le plan économique, l'initiative des Nouvelles Routes de la Soie se traduit déjà de manière concrète par :

- le développement d'infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunications (fibre optique et satellites notamment) ;
- la multiplication des accords bilatéraux de libre-échange et la promotion du e-commerce transfrontalier. Plus de 40 pays auraient conclu un MoU avec la Chine.

Cette politique doit permettre à la Chine d'offrir des débouchés à l'industrie chinoise dans les secteurs touchés par des surcapacités (industrie lourde) ; stimuler et diversifier ses marchés d'importations et d'exportations, alors que le commerce extérieur chinois est en perte de vitesse ; poursuivre l'internationalisation de ses entreprises dans un esprit de montée en gamme de son économie (OBOR et le plan « Made in China 2025 » s'inscrivent dans la même stratégie de mondialisation des entreprises chinoises) ; promouvoir la diffusion des standards et normes chinois ; et accroître l'internationalisation du RMB.

Le Forum des Routes de la Soie, organisé à Pékin les 14 et 15 mai 2017, sera au cœur du calendrier diplomatique chinois en 2017. M. Jean-Pierre RAFFARIN, ancien Premier ministre, a été mandaté par le Président de la République pour représenter la France à cet événement.

2) Echanges avec la France et l'Union européenne

L'Union européenne et la Chine ont mis en place, lors du Sommet UE-Chine de 2015, un dialogue (« Plateforme ») sur la connectivité. Son objectif est de développer les coopérations sur des sujets d'intérêt commun, en Europe et en Chine. La France et l'UE sont attentives à ce que les projets approuvés dans ce cadre respectent les normes européennes (techniques, environnementales, de concurrence loyale et de marchés publics).

La France a lancé avec la Chine en 2015 un « partenariat franco-chinois en marché tiers » dont l'objectif est de tirer parti des complémentarités éventuelles entre entreprises françaises et chinoises pour mener des projets à l'étranger. Les deux premiers projets de ce partenariat ont été annoncés par le Premier ministre avec son homologue chinois lors de la visite en Chine du Premier ministre, M. CAZENUEVE (21-23 février 2017) : l'un est un projet d'incinérateur d'ordures ménagères à Phnom Penh au Cambodge ; l'autre est un projet de parc éolien en Namibie. Ce sont des projets portés par des entreprises françaises

12/05/2017

et chinoises, par les autorités des pays concernés, présentant un haut niveau d'exigence sociale et environnementale, dans des secteurs prioritaires tels que la protection de l'environnement et les énergies renouvelables.

En Europe, la politique des Nouvelles routes de la Soie se traduit notamment par un renforcement des liens unissant la Chine à certains pays européens d'Europe centrale et orientale, membres et non membres de l'UE (développement des investissements chinois, rencontres dans le format « 16+1 » etc.) La France comme l'UE attachent de l'importance à ce que ces échanges s'inscrivent dans le cadre des politiques et des normes de l'UE.

Enfin, les Routes de la Soie se traduisent également par la mise en place de grandes lignes ferroviaires reliant la Chine et l'Europe, subventionnées par le gouvernement chinois, à l'image de la ligne qui relie Lyon à Wuhan depuis 2016. La Chine vise à terme la circulation de 5000 trains chaque année. Ces lignes pourraient présenter des opportunités pour les exportations françaises. A ce stade, le nombre de convois de l'Europe vers la Chine reste néanmoins limité (coût de transport trop élevé pour les exportateurs européens et problématiques sanitaires – chaîne du froid)./.

La France en Chine

Accueil > Presse > Déclarations de politique étrangère française > Par thème > Europe > Belt and Road Forum – EU common messages

Belt and Road Forum – EU common messages (14 mai 2017)

1. The EU supports initiatives to upgrade infrastructure which contribute to sustainable growth in the Euro-Asian region.
2. In its latest estimate, the Asian Development Bank said that Asia faces a \$26tn infrastructure gap until 2030 and the EU has an interest in making a contribution to improving this.
3. Done in the right way, and carefully evaluated, more investment in cross-border infrastructure links would unleash growth potential with benefits for all. This should include all modes of transport (maritime, land and air) as well as digital and energy cooperation and people-to-people contacts.
4. The European Union therefore welcomes China's initiative to bring this to the centre of the debate today. We support co-operation with China on its "One Belt, One Road" initiative on the basis of China fulfilling its declared aim of making it an open initiative which adheres to market rules, EU and international requirements and standards, and complements EU policies and projects, in order to deliver benefits for all parties concerned and in all the countries along the planned routes.
5. Recognising the importance and benefits of improving connectivity between the European Union and China, the EU-China Connectivity Platform was established in 2015 with the intention of finding synergies between EU connectivity initiatives such as the Trans-European Transport Network Policy and China's Belt and Road Initiative. The Platform is a good approach that should be used to identify and promote relevant projects.
6. The European Union has a big stake in better connectivity in and with Asia that contributes to sustainable growth ; the European Union is also a big trade and investment partner of all Asian countries – indeed, the top partner of many – meaning that our economic prosperity is deeply interdependent.
7. Europe and Asia share the same landmass. Intra-European and intra-Asian infrastructure links should therefore not be designed in isolation. In order to promote productive investment we need to think holistically and take into account inter-continental links and trade flows in order to build a true network and not a patchwork.
8. There are also persuasive technical arguments in favour of thinking in Europe-Asia terms. Infrastructure networks must be interoperable. We want to bring down barriers, not create new ones.
9. In Europe, we have a well-developed transport network that is fast developing eastwards in full cooperation with all countries concerned (Trans-European Networks, or TENs) including our partners in the EU's neighbourhood. It is in our interest to make sure this expanding network fully fits with other developing plans, in terms of main corridors, technical standards, customs procedures and the other hard and soft elements necessary to have an unimpeded flow of goods, energy and information.
10. Any ambitious scheme to connect Europe and Asia requires an open and inclusive approach. Transparency about plans and activities of all stakeholders must be the basis for our cooperation, together with open, rules-based public tenders and reciprocal market access. Cross-border infrastructure links, intra-continental and inter-continental corridors must be a matter for all relevant countries. All should have a fair say about where priorities lie in terms of primary infrastructure networks and secondary/sub-regional networks. Multilateral frameworks, like ASEM, should be fully exploited to make this inclusive approach a reality.
11. This is a long-term project that will absorb large amounts of resources over many years. If it is to deliver on its potential, design cannot be piecemeal. Over the years the international community has accumulated a large body of knowledge about large-scale infrastructure that should be used to the full.
12. Fiscal capacity is a finite resource for all countries and transparent, non-discriminatory procurement is the best means to ensure cost-effectiveness and reduce the risk of misappropriation of funds. We need to apply global standard lending disciplines. At the same time, we need to bring in other financial institutions and a more innovative approach to financing, including public-private partnerships and risk sharing. Special attention should be paid to financial sustainability, notably to avoid the risk of overburdening national budgets with over-priced loans.
13. We have also learned a lot about how to assess the impact of infrastructure projects on the environment and on the local communities who will be most directly affected. It is our responsibility to put this into practice for future projects and not repeat the mistakes of the past. Fulfilling the commitments of the Paris Agreement provides Asia and Europe with countless opportunities to invent new and better ways to produce, consume, invest and trade, in full synergy with the 2030 Agenda on Sustainable Development. Sustainability assessment must include all aspects : economic viability, fiscal sustainability, climate and environment-friendly and social sustainability.
14. Multilateral banks, like the European Investment Bank, the European Bank for Reconstruction and Development, the Asian Development Bank or the World Bank, have decades of experience in Eurasia and know what works and what does not. Their experience makes them an invaluable partner for new institutions such as the Asian Infrastructure Investment Bank in designing and implementing connectivity networks.
15. Fruitful and efficient co-operation between Asia and Europe could also benefit social and economic development in partner countries in Africa.
16. Finally, and perhaps most importantly, we should remain true to the tenet "benefits for all". This applies not only to countries, but also to economic operators from all sides who should feel that their interests are protected and that they have a fair chance to compete for business through open, transparent and non-discriminatory procurement procedures.
17. A level-playing field for trade and investment based on full adherence to market rules and international norms is a critical condition if we want to maintain the political momentum for better connectivity in Asia and between Europe and Asia – and reap the full benefits.

Le 01/06/2017

NOTE

Objet

Le traitement des sujets commerciaux dans le cadre du Forum sur les Routes de la Soie et la cohésion européenne mise à l'épreuve

Résumé

Le Forum pour la coopération internationale dans le cadre des Nouvelles Routes de la Soie s'est tenu à Pékin les 14 et 15 mai 2017. 28 Chefs d'Etat et de Gouvernement ont répondu à l'invitation du président Xi Jinping, et, selon la Chine, un total de près de 1500 délégués y représentaient plus de 130 pays - dont les Etats-Unis, le Japon et le Mexique- et organisations internationales (un absent notoire : l'Inde). La France y était représentée par Jean-Pierre Raffarin, envoyé spécial des Présidents Hollande et Macron pour l'occasion. Le Forum a débuté par une session plénière, suivie de 6 sessions thématiques rassemblées sous le thème général de la connectivité.

En matière de politique commerciale, la Chine pousse ses objectifs et tente de diviser les Etats Membres de l'Union européenne. Bonne cohésion européenne malgré les efforts chinois.

1. Le panel sur la « connectivité commerciale », présidé par le ministre chinois du commerce, a réuni des participants de haut niveau dont de nombreux ministres européens

Les organisations internationales étaient représentés au plus haut niveau : le directeur général de l'OMC, Roberto Azevedo, le secrétaire général de la CNUCED, les directeurs généraux du PNUD, de l'OMI comptaient parmi les participants ; des ministres de haut rang représentaient leurs pays : l'Allemagne était représentée par la ministre de l'économie Brigitte Zypries, la Belgique par son vice-premier ministre et ministre de l'économie Kris Peeters ; l'Italie, la Russie, l'Ukraine, la Moldavie, la Biélorussie, la Géorgie, la Hongrie, la Bosnie-Herzégovine, l'Estonie, la Turquie, le Pakistan, l'Egypte, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande et l'Australie étaient représentés à un niveau ministériel ou vice-ministériel (ministres en charge de l'économie, du commerce ou des douanes en général).

Le panel était présidé par le ministre chinois du commerce, Zhong Shan, lequel, sans surprise, a développé son intervention autour de trois idées principales : la nécessité de **règles mondiales en matière de commerce** (il faut « établir un système *raisonnable, transparent et équitable* »), le besoin d'**industrialisation des pays en voie de développement et la libéralisation du commerce et des investissements**. Sur ce dernier thème, le ministre Zhong a insisté sur deux sujets prioritaires de la politique commerciale chinoise : la **protection des investissements et la facilitation du e-commerce**.

Les ministres qui sont intervenus ont, quant à eux, fait le choix, dans les trois minutes imparties, d'un langage assez convenu, axé sur des éléments d'autopromotion, des appels au développement d'infrastructures sur leurs territoires nationaux et des messages de complaisance à l'égard de l'hôte chinois.

L'Union européenne n'avait pas été invitée en tant que telle à ce panel sur la politique commerciale ; les intervenants belge, italien et allemand ont donc pris le relai et rappelé avec force les grands principes évoqués dans les messages communs de l'UE, agréés une semaine plutôt dans les enceintes compétentes à Bruxelles. Le vice-Premier ministre belge, Kris Peeters, a également appelé à la conclusion de l'accord sur les investissements entre l'UE et la Chine. La ministre allemande, Brigitte Zypries, a souligné l'importance d'appels d'offres publics transparents et non-discriminatoires, tout en signalant l'ouverture de l'Allemagne à coopérer sur les thématiques Industrie 4.0 et l'internet des objets. Le vice-ministre italien, Ivan Scalfarotto, a mis en garde contre une « mauvaise gestion » de la mondialisation ; il a signalé qu'il ne fallait pas seulement créer des infrastructures mais qu'il fallait aussi s'assurer que « la machine fonctionnait ». Le ministre hongrois des affaires étrangères et du commerce extérieur, Peter Szijjarto, s'est, en revanche, gardé de reprendre les « messages communs » de l'UE et a développé un discours complaisant à l'égard de la Chine, invitant les uns et les autres à éviter l'interférence des considérations politiques dans les questions commerciales.

Le ministre australien du commerce, Steven Ciobo, a rappelé que l'ouverture commerciale et la levée des obstacles techniques au commerce a été un modèle gagnant pour l'Australie et a également insisté sur la transparence des marchés publics.

II. Comparée aux ambitions initiales du Forum, la liste des livrables reste relativement modeste et reflète en partie la difficulté de la Chine à rallier une majorité d'Etats autour de ses projets commerciaux

- Livrables généraux :

A l'instar de son homologue en charge des finances et malgré les réticences de l'Union européenne à ce sujet (cf. partie III), le ministère chinois du commerce (MofCOM) a souhaité promouvoir un texte intitulé « *Initiative pour la Promotion de la Coopération sans entrave en matière commerciale le long des Routes de la Soie* » et a sollicité le soutien du plus grand nombre (pays participants au panel et au-delà) à cette initiative. Refusant la tenue de séances de négociations ouvertes, le MofCOM s'est adressé à chaque pays en bilatéral, dans la plus grande opacité et désorganisation, selon certains participants. Le texte final a été rendu public à l'issue du Forum (en annexe) ; le MofCOM revendique le soutien de plus de 60 pays et organisations internationales, sans toutefois avoir procédé à une cérémonie de signature. Si la liste des Etats appuyant le texte n'est pas publique, le soutien du

Canada et de l'Australie ont été confirmés par leurs ambassades ; l'UE s'est dissociée en bloc de l'initiative (à l'exception de la Hongrie. cf partie III), de même que les Etats-Unis.

Sur le fond, le texte énonce certains engagements des « participants à l'initiative » pour soutenir la croissance du commerce, les investissements bilatéraux et le développement durable et inclusif. Il comprend également des promesses chiffrées s'agissant plus spécifiquement de la Chine : 2 000 Mds \$ d'importations de biens en provenance des pays des Routes de la Soie dans les cinq ans à venir, 150 Mds \$ d'investissements chinois dans cette région et 10 000 postes offerts par la Chine aux pays des Routes de la Soie pour des formations thématiques. A l'inverse et **contrairement à la déclaration des chefs d'Etat et de Gouvernement, le texte n'apporte aucune garantie en matière de *level playing field***, de transparence et de non-discrimination s'agissant de l'octroi des marchés publics. Certains sujets sensibles, tels que la gestion des surcapacités industrielles, sont simplement passés sous silence.

L'administration chinoise semble aujourd'hui embarrassée par la question du nombre de soutiens au texte conjoint sur le commerce. Le refus formulé par le MofCOM de publier une liste fixe de « participants » à l'initiative signale que la Chine entend toujours rallier de nouveaux soutiens au-delà du Forum (point mentionné par le vice-ministre du commerce en conclusion du panel). On retiendra finalement l'insistance et la maladresse du MofCOM, qui souhaitait sans doute obtenir des résultats à valoriser en dans la perspective du 19ème Congrès à l'automne prochain.

- Délivrables bilatéraux :

En matière de facilitation des investissements et du commerce, la Chine a signé avec le Népal et le Myanmar des protocoles d'accord en vue de la création de zones transfrontalières de coopération économique (16 zones sont déjà opérationnelles selon le MofCOM).

En matière de libre-échange, la Chine a pour ambition d' « établir un réseau de zones de libre-échange dans le cadre de la Ceinture et de la Route ». Dans les faits, cependant, à l'issue du Forum, seuls sont annoncées la signature d'un accord de libre-échange avec la Géorgie et le lancement d'études de faisabilité pour la réalisation d'accords bilatéraux avec la Moldavie et la Mongolie.

Aucune avancée n'a été obtenue s'agissant du projet-phare chinois de RCEP, malgré la tenue d'un cycle de négociations en amont du Sommet (du 2 au 12 mai) et de discussions interministérielles en aval (du 20 au 22 mai). Les négociations semblent rencontrer aujourd'hui des difficultés qui pourraient pousser la Chine ainsi que d'autres parties prenantes à envisager un projet alternatif.

III. L'unité européenne, en premier lieu sur la politique commerciale, a été mise à l'épreuve pendant l'organisation de ce Forum, moins de trois semaines avant la tenue du sommet UE-Chine (le 2 juin à Bruxelles)

- 1. La définition des « messages communs » de l'UE en amont du Forum a été très utile et a facilité les consultations et la cohésion européenne dans les derniers jours qui ont précédé le Forum, à Bruxelles comme à Pékin**

Le texte en 17 points rappelant (i) le soutien de l'UE aux initiatives chinoises de renforcement de la connectivité sur le continent eurasiatique et (ii) les conditions associées par l'UE à ce soutien, liées au respect d'un corpus de normes promues avec constance par les Européens dans les cadres multilatéraux et leurs relations bilatérales : transparence et accès non-discriminatoire aux marchés publics, soutenabilité de la dette des Etats emprunteurs, réciprocité et *level playing field*.

Ce document, négocié en amont dans les enceintes bruxelloises compétentes (COASI, CPC..) a pu servir de document de référence aux Etats membres invités à participer à la rédaction du « communiqué conjoint des leaders », texte signé par les chefs d'Etat et de gouvernement – et eux exclusivement – participant à la session qui leur était réservée le lundi 15 mai. Parmi les 29 signataires de ce texte figuraient 6 Etats membres de l'UE (IT, ES, HU, CZ, EL et PL), lesquels se sont largement référés aux « messages communs » de l'UE pour négocier des améliorations sensibles au texte initialement proposé par la Chine. La négociation de ces amendements s'est faite en étroite coordination avec la délégation de l'UE à Pékin et les ambassades des autres Etats Membres, dans un esprit de cohésion européenne très remarquable. Les interlocuteurs chinois ne s'attendaient manifestement pas à ce front uni européen qui les a légèrement déstabilisés.

- 1. La cohésion européenne a de nouveau été mise à l'épreuve lors de la négociation de deux textes plus « techniques », relatifs à la « connectivité financière » d'une part, et au commerce, d'autre part**

Le ministère des finances chinois (MoF), organisateur de la session du Forum consacrée à la « connectivité financière » le long des routes de la soie et le ministère du commerce (MofCOM) ont rivalisé de zèle en proposant aux Etats invités à leurs sessions thématiques de signer des textes-relevés de conclusions les engageant sur des principes et des modalités d'action pour, d'une part, améliorer et diversifier les financements des projets d'infrastructures le long des routes de la soie et, d'autre part, libéraliser les échanges et le commerce, dans l'esprit des nouvelles connectivités promues par l'initiative OBOR.

S'agissant du texte financier, les trois Etats Membres participants au panel (CZ, EL et HU) ont accepté de soutenir et de signer, sans proposer de modifications substantielles, le document proposé par le MoF chinois. Des consultations ont été organisées par la délégation de l'UE à Pékin mais les capitales ont refusé d'entrer dans une logique de négociation avec la Chine et ont décidé de signer sans conditions, non sans certains atermoiements à Prague et à Athènes (selon le récit fait par les ambassades de ces deux pays à Pékin, lesquels ont parfaitement joué le jeu de l'échange d'information et de la cohésion

européenne aussi bien sur ce sujet précis que dans le cadre plus général de la préparation du Forum). Ces trois « petits » Etats membres, ayant développé ces dernières années des relations bilatérales substantielles avec la Chine ont reconnu qu'ils n'étaient pas en position de refuser ou de négocier quoi que ce soit, une fois que l'invitation à participer au panel « financier » avait été acceptée par leur gouvernement.

S'agissant du texte commercial, la participation européenne était plus conséquente puisqu'à divers niveaux, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne et la Belgique (entre autres) avaient annoncé leur participation et se trouvaient donc « invitées » par le MofCOM à participer à la négociation du texte relatif à l'« *Initiative pour la Promotion de la Coopération sans entrave en matière commerciale le long des Routes de la Soie* ». Dans une matière, la politique commerciale, relevant de la compétence de l'Union européenne, il était embarrassant que l'UE ou la Commission ne soient pas invitées en tant que telles. **Il est au demeurant très notable que, durant les préparatifs et le déroulement du Forum, les représentants de l'Union européenne ont été très mal traités** : le vice-président Katainen n'était initialement pas invité au Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement et n'a été admis qu'à la dernière minute, à la demande insistante de la France et de l'Allemagne (alors que, pour mémoire, la Chine avait décidé d'octroyer un statut spécial à la France, à l'Allemagne et au Royaume-Uni en invitant leurs représentants[1] au déjeuner des chefs d'Etat et de gouvernement le lundi 15 mai), la commissaire au commerce, Cécilia Malmström n'a pas été invitée au panel sur la connectivité commerciale et le nombre de badges fourni aux représentants de la Commission européenne a été rationné au point qu'ils n'ont, en général, pas pu assister aux sessions thématiques. **Il est assez probable que ce traitement « rabaisant » réservé à la Commission européenne relève d'une politique délibérée de la partie chinoise**, dans un contexte bilatéral particulièrement tendu (délicate question de « l'article 15 » désormais traitée par l'organe de règlement des différends de l'OMC, préparation du Sommet UE-Chine du 2 juin).

Le traitement spécial réservé aux trois « grands » européens contrastait donc avec le traitement réservé aux institutions européennes et s'inscrivait, à l'évidence, dans la même logique d'abaissement de l'Union européenne. **Logique d'abaissement mais également logique de division** puisqu'une pression très forte a été mise par le MofCOM et les ambassades de Chine dans les pays européens pour inciter les uns et les autres à soutenir et à signer le texte relatif au commerce. **La cohésion européenne sur ce sujet est restée très forte jusqu'au bout**, les conseillers commerciaux des ambassades européennes à Pékin maintenant un contact permanent et étroit entre eux et avec la délégation de l'UE pendant la préparation et jusqu'à l'ouverture du panel. Cette coordination s'est déroulée en deux temps : consolidation et envoi coordonné de propositions de modifications au MofCOM (modifications découlant pour l'essentiel des éléments mentionnés dans les 17 points des « messages communs » de l'UE sur OBOR) et, après que le MofCOM eût refusé l'essentiel de ces modifications, décision concertée et unanime (à l'exception notable de la Hongrie) de refuser le soutien demandé par les Chinois à ce texte. La délégation de l'Union européenne à Pékin a, dans ce process, parfaitement joué son rôle de coordination et de promotion de la cohésion européenne. A l'exception, une nouvelle fois, de la Hongrie, les ambassades des Etats membres ont tous joué le jeu avec loyauté ; les diplomates des « petits » Etats membres très impliqués dans le Forum (notamment EL et CZ) ont été très demandeurs de cette coordination même s'ils ont parfois regretté que le lien entre les travaux réalisés à Pékin et ceux conduits au sein des enceintes compétentes à Bruxelles (COASI notamment) ne soit pas plus systématique et institutionnalisé, dans un contexte où des décisions devaient être prises dans des délais très rapprochés.

Commentaires :

1/ sur la cohésion de l'Union européenne

La cohésion et la persévérance de l'ensemble des Etats-membres – à l'exception notoire de la Hongrie – a été payante. Alors que la Chine jouait la division, à l'image de sa stratégie employée dans le cadre des « 16+1 », l'UE a répondu en bloc, et, en l'absence de compromis acceptable sur le fond du texte sur le commerce, à l'évidence le plus problématique, s'est dissociée de l'initiative chinoise sur le commerce. La coordination intra-européenne sur ce point a sans nul doute surpris l'administration chinoise. La dissociation d'un Etat, la Hongrie, sur un sujet relevant de la compétence communautaire, constitue en revanche un précédent préoccupant.

2/ sur l'initiative OBOR et les objectifs de la politique commerciale chinoise

Quel que soit l'avenir du texte présenté par le MofCOM, le Forum des Routes de la Soie a confirmé que l'initiative OBOR ne se bornait pas à un exercice de promotion d'un vaste plan d'infrastructures mais visait également à l'ajout et à la définition de nouvelles règles pour la gouvernance mondiale, pour l'ensemble des sujets économiques, financiers, commerciaux et sans doute même au-delà.

La participation de tous les dirigeants des grandes institutions multilatérales existantes (FMI, Banque Mondiale, OMC...) est un succès évident pour la Chine et signale le caractère « enveloppant » et global de sa démarche, laquelle ne remet certes pas en cause les institutions existantes mais risque parfois de les dédoubler voire peut-être de les satelliser, dans le cadre d'un objectif, pour le coup évident et proclamé par les autorités chinoises, de décentrement et de recentrement du système sur le « pays du Milieu ». Cette ambition est confirmée par les tentatives d'institutionnalisation de l'initiative (textes conjoints, réédition en 2019 du Forum, secrétariat permanent et « centres de coopération » situés au sein des administrations chinoises) sur lesquelles la France et l'Union européenne seront rapidement amenés à se positionner.

Les intérêts promus dans le cadre de ce « nouveau multilatéralisme » correspondent sans ambiguïté ni maquillage aux objectifs de la politique commerciale chinoise ; ils étaient déjà clairement énumérés dans le 13ème plan quinquennal en matière de commerce publié fin 2016 : promotion du commerce électronique transfrontalier - et des champions chinois tels que Alibaba ou Tencent -, levée du contrôle des exportations européennes et américaines de biens de haute-technologie, définition de règles internationales encadrant les investissements étrangers, assouplissement des règles européennes et américaines en matière de défense commerciale. /.

Le 02/06/2017

NOTE

Objet

Initiative chinoise des Nouvelles routes de la Soie – principaux messages pour nos partenaires

Résumé

Point de situation sur l'initiative chinoise des « Nouvelles routes de la Soie » et le Forum organisé par la Chine les 14-15 mai 2017 ; éléments de langage en réponse aux sollicitations de nos partenaires sur la position française vis-à-vis de cette initiative et du Forum.

1) L'initiative des « Nouvelles routes de la Soie » (« Belt & Road Initiative ») est un axe structurant de la politique étrangère chinoise pour développer ses liens avec l'Asie, l'Afrique et l'Europe.

- **Annoncée en 2013 par le président chinois XI Jinping**, cette initiative vise à renforcer les échanges entre les pays situés le long de l'ancienne route de la soie selon deux grands axes terrestre et maritime, en répondant aux besoins importants d'investissement dans les infrastructures en Asie (la Banque asiatique de développement les évalue à 26 000 Md\$ d'ici 2030).
- **Elle doit améliorer la connectivité depuis les provinces excentrées de la Chine jusqu'à l'Europe.** L'initiative chinoise doit par ailleurs créer de nouveaux débouchés pour un appareil productif souffrant de surcapacités, diversifier les investissements dans un contexte de ralentissement de la croissance et contribuer à la montée en gamme de son économie. Cette stratégie se veut un vecteur de « rééquilibrage de la mondialisation », vers un modèle plus « inclusif ».
- **Cette initiative s'appuie sur des moyens financiers importants.** Le Fonds de la Route de la Soie, doté d'un capital de 10 Md\$ (55 Md\$ à terme), en est l'un des fers de lance. La Chine tend à orienter vers cette ambition la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, dotée d'un capital de 100 Md\$ et regroupant 57 Etats dont la France (2^e actionnaire non-régional). Les autres grandes institutions financières et les banques commerciales chinoises sont également impliquées.
- **La France a intérêt à développer les échanges avec la Chine dans ce nouveau cadre**, notamment pour poursuivre son effort d'attractivité en direction des investissements chinois en France dès lors que ceux-ci sont créateurs d'emploi et respectent les normes européennes en matière de marchés publics et de normes sociales et environnementales.

2) La France n'a pas signé d'accord avec la Chine l'inscrivant dans les « Nouvelles routes de la Soie », mais est engagée dans diverses initiatives qui y sont liées, sur notre territoire (ligne de train Lyon-Wuhan), en pays tiers (partenariat franco-chinois en marché tiers visant à tirer parti des complémentarités éventuelles entre entreprises françaises et chinoises pour mener des projets à l'étranger), au niveau européen (mise en place d'une plateforme sur la connectivité UE-Chine pour envisager des coopérations sur des projets d'infrastructures en Europe et en Chine) et au niveau multilatéral (participation à la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, participation au Forum des Routes de la Soie, cf. *infra*).

3) Le Forum des « Nouvelles routes de la Soie » (« Belt & Road Forum for International Cooperation »), organisé par la Chine les 14-15 mai a été le principal événement diplomatique chinois en 2017.

- **Le Forum se déroulait sur deux journées : le 14 mai s'organisait autour d'un « dialogue de haut niveau » et de six panels, auxquels étaient présents plusieurs participants Français (administrations, entreprises, think-tanks). La délégation française était conduite par M. RAFFARIN, représentant du Président de la République. Le 15 mai était consacré à un forum des chefs d'Etat et de gouvernement, sous la présidence du Président XI Jinping, auquel ont participé une trentaine de dirigeants (Russie, Pakistan, Cambodge, Birmanie, Malaisie, Philippines, Turquie, Kenya, Ethiopie, Argentine, Chili, notamment, et du côté de l'UE, Espagne, Italie, Pologne, République tchèque, Grèce et Hongrie).**
- **La participation de la France a marqué notre engagement à renforcer le partenariat stratégique global franco-chinois et notre souhait de développer les échanges avec la Chine dans le cadre de cette initiative, dans un esprit de bénéfice mutuel. Elle a également permis de rappeler l'importance d'une bonne articulation entre les messages dont le Forum est porteur et les principes agréés dans les enceintes multilatérales telles que le G20 et l'OMC et de veiller à leur compatibilité avec les positions défendues par l'Union européenne sur les questions économiques, commerciales et financières.**
- **La France n'est pas signataire de la déclaration conjointe des chefs d'Etat et de gouvernement. Elle n'a en outre pas soutenu la déclaration sur le commerce, conformément à la position européenne, les remarques de l'UE n'ayant pas été suffisamment prises en compte.**

4) En réponse aux sollicitations de nos partenaires sur la position française vis-à-vis de l'initiative chinoise et sur le regard porté sur le Forum des 14-15 mai, nous pourrions souligner les éléments suivants :

- **La France soutient les initiatives permettant de renforcer la connectivité entre l'Europe et l'Asie, comme l'initiative chinoise des « Nouvelles routes de la Soie », notamment au regard du déficit important d'infrastructures en Asie (26 000 Md\$ à horizon 2030 selon la Banque asiatique de développement). C'est dans ce cadre que la France était représentée par l'ancien Premier Ministre Jean-Pierre RAFFARIN au Forum des « Nouvelles routes de la Soie » (Belt & Road Forum for International Cooperation).**
- **La France est attachée à ce que la mise en œuvre de ces initiatives se fasse dans le respect des meilleures pratiques identifiées par les banques multilatérales de développement qui ont une grande expérience du développement d'infrastructures : transparence des processus de décision, interopérabilité des infrastructures, passation de marchés publics ouverts, partage des risques et des bénéfices, respect des priorités de chaque Etat, coordination entre acteurs pour éviter les doublons, prise en compte des capacités budgétaires de chaque Etat, respect de l'environnement et des communautés locales, etc.**
- **Dans le cas où ils ont lieu sur son territoire, la France accueille favorablement les investissements chinois dès lors que ceux-ci sont porteurs d'emploi et de croissance pour notre pays, qu'ils s'inscrivent dans des partenariats équilibrés et de long-terme.**

- **Le développement de ces initiatives peut contribuer à l'émergence d'un modèle de mondialisation plus inclusif. La France souhaite en même temps veiller à une bonne articulation de ces initiatives avec les principes et normes agréés dans le cadre des organisations multilatérales existantes, en particulier l'Organisation mondiale du commerce et le G20.**
- **La France est membre fondateur de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB) (*la France est le deuxième principal actionnaire « non régional » de l'AIIB derrière l'Allemagne*). Elle a également veillé à ce que sa gouvernance soit conforme aux normes internationales.**
- **Enfin, la France est favorable au développement de la connectivité dans l'ensemble de l'Asie et de l'Europe, et pas seulement selon le tracé des « *Nouvelles routes de la Soie* » chinoises./.**

Objet

PROSPECTIVE ASIE-OCEANIE : Grands projets d'infrastructure en Asie-Océanie – perspectives géopolitiques et enjeux pour la France et l'Union européenne.

Résumé

Dans le cadre de l'exercice de prospective Asie-Océanie du 1^{er} semestre 2017, la direction d'Asie et d'Océanie s'est attachée à analyser, en étroite collaboration avec les postes de la zone, les conséquences géopolitiques des grands projets d'infrastructure dans la région ainsi que leurs enjeux pour la France et l'Union européenne.

Chacune des quatre thématiques suivantes a fait l'objet d'un projet collaboratif, qui a été l'occasion d'échanges constructifs entre les agents concernés :

le corridor économique Chine-Pakistan (CECP) ;

les projets visant à connecter l'Asie méridionale, l'Asie du Sud-Est et la Chine ;

les infrastructures au sein de l'ASEAN ;

les investissements chinois dans les infrastructures des états insulaires d'Océanie.

Vous voudrez bien trouver ci-après une synthèse des principales conclusions ainsi que des recommandations d'orientations stratégiques, validées lors de la session off Asie-Océanie de la Semaine des ambassadeurs, le 28 août dernier.

1/ Les grandes initiatives lancées par plusieurs Etats d'Asie du Nord-Est en matière d'infrastructures sont les catalyseurs d'évolutions en cours de l'équilibre régional et global.

1.1/ Les initiatives chinoise et japonaise visent chacune à redessiner la géopolitique régionale et mondiale.

Deux grandes initiatives centrées sur les infrastructures ont été récemment lancées par la Chine (projet *One Belt One Road* – OBOR) et le Japon (*Free and Open Indo-Pacific Strategy*). Avec l'*Eurasia Initiative* sud-coréenne, elles entérinent le retour de l'Asie du Nord-Est au centre du « grand jeu » asiatique et la fin de l'ordre régional né de la seconde guerre mondiale, caractérisé par la domination diplomatique, économique et militaire des Etats-Unis ; l'Asie est le terrain d'affrontement des puissances nord-est-asiatiques et aucun état extra-régional n'y jouera plus à terme le premier rôle.

Le projet OBOR, qui ressuscite les anciennes routes de la soie, est celui d'une *pax sinica* dans un vaste espace économique intégré comprenant l'Eurasie, l'Afrique et le Moyen-Orient. Il s'inscrit dans une « marche vers l'ouest », initiée en réaction à la stratégie américaine du « rééquilibrage », perçue à Pékin comme une tentative de *containment* dans l'espace indo-pacifique. Il est le reflet du lien entre la stabilité interne de la Chine, indispensable au maintien au pouvoir du Parti communiste, et une stabilité extraterritoriale,

dont le champ géographique s'élargit avec l'insertion croissante de la Chine dans l'économie mondiale.

L'ambition japonaise est celle d'un espace maritime indo-pacifique, s'étendant de l'océan Pacifique jusqu'à l'ouest de l'océan Indien en passant par les mers de Chine, régi par des règles acceptées par tous, notamment la liberté de navigation, et fondé sur des valeurs telles que la démocratie, les droits de l'homme et l'économie de marché. Elle inclut les Etats-Unis en tant que contributeur « bienveillant » à la sécurité régionale. Cette stratégie vise implicitement, sinon à contrer la montée en puissance de la Chine dans la région, du moins à la contrebalancer.

En arrière-plan de ces deux initiatives se joue une rivalité géopolitique pour le contrôle des espaces continental eurasiatique et maritime océanique, considérés respectivement par Harfold Mackinder (1861-1947) et Alfred Mahan (1840-1914) comme les clefs de la suprématie globale. A la Chine, puissance continentale proche de la Russie, s'opposent les puissances maritimes que sont les Etats-Unis et le Japon. A cheval entre ces deux espaces, l'Asie du Sud-Est et l'Asie méridionale sont des zones pivots, où se concentrent les luttes d'influence.

1.2/ La Chine entend tirer parti de l'influence que lui confère le projet *One Belt One Road* pour se poser en leader de la mondialisation.

Le projet OBOR ne se borne pas à un vaste plan de développement d'infrastructures ; la Chine entend le mettre à profit pour imprimer sa marque sur la gouvernance mondiale, en s'inspirant du « consensus de Pékin »[1], faire avancer ses objectifs de politique commerciale[2] et s'imposer comme le centre névralgique de l'économie mondiale. Il s'agit ni plus ni moins pour elle, dans un contexte de montée du protectionnisme et de déclin relatif du poids des Etats-Unis et de l'UE sur la scène internationale, de prendre la tête de la mondialisation.

Le Forum des routes de la soie (Pékin, 14/15 mai 2017) a confirmé cette ambition et mis en lumière les moyens que comptait employer la Chine pour la réaliser : tentatives d'institutionnalisation (textes conjoints, réédition en 2019 du Forum, secrétariat permanent et « centres de coopération » situés au sein des administrations chinoises), de « récupération » des grandes institutions multilatérales (FMI, Banque mondiale, OMC, etc.), de rabaissement et de division de l'UE et de l'ASEAN en jouant de son influence sur certains Etats membres.

La fondation de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) reflète la volonté de la Chine de se doter des attributs d'une puissance globale, à l'égal des Etats-Unis et du Japon, qui contrôlent respectivement la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. Avec la BAII, Pékin dispose non seulement d'un outil supplémentaire de financement d'OBOR mais surtout d'un instrument de légitimation internationale de ce projet et des investissements chinois en général, et d'un laboratoire d'apprentissage de la gouvernance financière multilatérale.

2/ La mise en œuvre du projet OBOR en Asie-Océanie a de profondes implications en termes de sécurité régionale et internationale.

2.1/ Les infrastructures en service ou en projet contribueront à moyen-long terme à réduire la dépendance chinoise du détroit de Malacca, avec un impact sur la stabilité régionale.

Les oléoduc et gazoduc Kyaukphyu (Birmanie) – Kunming (Yunnan), le projet de pipeline Gwadar (Pakistan) – Kashgar (Xinjiang) et la mise à niveau des pipelines sibériens et kazakhs permettront à moyen terme à la Chine d'importer une grande partie de ses hydrocarbures par voie terrestre. Les corridors terrestres d'OBOR réduiront la part de son commerce transitant par voie maritime, avec l'Europe (via l'Asie centrale), l'Asie méridionale (corridors Chine-Pakistan, BCIM et à plus long terme Chine-Népal-Inde) et l'Asie du Sud-Est (corridor Chine-Péninsule indochinoise).

Une dépendance moindre de la Chine du détroit de Malacca (85% de ses importations de pétrole) diminuera d'autant les effets sur son économie d'un blocus naval américain et/ou indien, augmentant mécaniquement le risque de conflit – à l'initiative de la Chine – dans les zones d'intérêt fondamental chinois : détroit de Taïwan, mer de Chine, frontière sino-indienne. Cette baisse relative du niveau de la « réassurance » américaine pourrait alimenter une course aux armements régionale ou au contraire accroître la tentation de certains états d'un rapprochement assumé avec Pékin.

2.2/ Certaines infrastructures duales financées par la Chine sont susceptibles de déstabiliser la région et de menacer le commerce maritime mondial.

La Chine cherche, dans le cadre de la stratégie dite du « collier de perles », à établir dans l'océan Indien, en mer de Chine méridionale et peut-être même en Océanie un réseau de ports en eaux profondes pouvant servir de bases logistiques, voire avec des travaux supplémentaires de bases navales, pour la marine chinoise. Pékin met à profit ses bonnes relations avec un pays ou le levier économique dont il dispose pour voir confier à ses entreprises d'Etat la conception, la construction et la gestion de tout ou partie d'un port pouvant accueillir, ravitailler et réparer des navires de guerre.

Avec sa base navale à Djibouti, ses infrastructures militaires en mer de Chine méridionale, les ports de Colombo (terminal sud) et Hambantota à Sri Lanka, sous concession chinoise, ses projets de développement portuaire à Kyaukphyu (Birmanie), Gwadar (Pakistan), Muara (Brunei), Koh Kong (Cambodge) et Luganville (Vanuatu), et le développement de ses capacités de projection et de déni d'accès, la Chine pourrait à moyen terme maintenir une présence navale permanente dans l'espace indo-pacifique, lui permettant d'exercer une forte pression sur les domaines maritimes des états de la région et sur les principales voies maritimes mondiales.

La mise en œuvre du corridor économique Chine-Pakistan (CECP) accroît les tensions entre l'Inde, le Pakistan et la Chine : elle augmente considérablement la présence et l'influence de cette dernière au Pakistan et au Cachemire administré par le Pakistan, économiquement et militairement, et modifie le *statu quo* dans cette zone contestée ; elle altère la capacité de réponse militaire indienne à un acte d'agression pakistanais, conventionnel ou non (attentat de grande ampleur), accroissant le risque d'escalade en cas de conflit et modifiant l'équilibre stratégique.

2.3/ La nécessité pour la Chine de sécuriser certaines infrastructures l'incite à adopter une posture de sécurité et de défense susceptible d'alimenter la méfiance stratégique.

La sécurisation par la Chine de ses infrastructures situées dans des zones instables, et de ses ressortissants impliqués dans leur mise en œuvre, la conduit à s'impliquer davantage dans la sécurité régionale : directement, en y employant ses forces de sécurité ou par un déploiement plus régulier de ses capacités navales, grâce à un renforcement de sa coopération de sécurité et de défense avec certains pays « compréhensifs » comme le Pakistan et l'Afghanistan, ou dans le cadre d'institutions comme l'Organisation de coopération de Shanghai, où elle occupe une place prépondérante.

L'assertivité de Pékin dans plusieurs contentieux, en particulier en mer de Chine, et son alliance de revers avec le Pakistan contre l'Inde ont créé un climat de méfiance stratégique, qu'une telle posture est susceptible d'exacerber. Par exemple, la mise en œuvre du CECP au Cachemire administré par le Pakistan s'accompagne déjà d'un déploiement de nombreux « coopérants » chinois (parmi lesquels très probablement des militaires) dans des bases dédiées, et par des patrouilles conjointes de plus en plus fréquentes. Ce serait également le cas en Afghanistan.

2.4/ Les bénéfices sécuritaires du projet OBOR mis en avant par Pékin sont à ce stade hypothétiques.

La Chine a accru ces dernières années sa contribution à la sécurité régionale (lutte contre la piraterie dans l'océan Indien, *quad* Afghanistan, ADMM+, etc.), mais les bénéfices de cette attitude en termes d'établissement de la confiance sont relativisés par son assertivité en mer de Chine et la priorité absolue qu'elle accorde à sa relation avec le Pakistan. Cette dernière pourrait cependant être réévaluée avec la mise en service progressive des infrastructures du CECP et, à plus long terme, la perspective d'un raccordement de l'Afghanistan au projet OBOR.

Les infrastructures favorisent le développement économique, donc la sécurité. Cette équation, mise en avant dans le cadre du projet OBOR, est au cœur du nouveau concept de sécurité chinois. Encore faut-il que le développement induit par les investissements dans les infrastructures soit inclusif. Or, les pratiques chinoises en la matière favorisent le clientélisme et font peu de cas des populations locales. De même que les projets chinois ont contribué à la résurgence des conflits armés en Birmanie depuis 2011, le CECP pourrait même aggraver l'insurrection au Baloutchistan.

3/ Les grands projets d'infrastructure ont des implications en termes d'intégration régionale.

La logique géoéconomique des projets d'infrastructure transnationaux donne naissance à un régionalisme *ad hoc*, qui permet de dépasser les clivages politiques au sein des forums existants, mais risque à terme d'affecter la pertinence de ces derniers. Alors que l'ASEAN connaît un clivage croissant sur la question de la mer de Chine méridionale et que la SAARC est paralysée par les tensions indo-pakistanaïses, des formats tels que la Région du Grand Mékong (RGM), le forum BCIM, le BIMSTEC, la SASEC et les triangles de croissance sont des acteurs majeurs de la connectivité.

L'influence de Pékin sur certains Etats membres de l'ASEAN, dont un des principaux leviers est le financement des grands projets d'infrastructure, affaiblit la capacité de

L'Association, qui est au cœur de l'architecture de sécurité en Asie-Pacifique depuis la fin de la guerre froide, à **peser sur les enjeux intéressant la région dans son ensemble**. Après le Cambodge en 2012, ce sont les Philippines cette année, à l'occasion du Sommet de l'ASEAN de Manille (26-29 avril 2017), qui se sont opposées à la mention de la situation en mer de Chine méridionale dans le communiqué final.

La multiplication des corridors terrestres, qui détournent le commerce international des voies maritimes, promet de bouleverser à terme le paysage géoéconomique et géopolitique régional et mondial en provoquant un découplage entre une Asie continentale connectée à la Chine et une Asie maritime centrée sur le détroit de Malacca. En changeant d'échelle, il s'agit d'un déplacement relatif du centre de gravité des échanges mondiaux de l'espace maritime indo-pacifique dominé par les Etats-Unis vers l'espace continental eurasiatique dominé par la Chine (et la Russie).

Il ne faut pas nécessairement y voir un grand dessein chinois, puisque le projet OBOR n'est pas le seul en cause. On trouve bien certains corridors terrestres initiés par la Chine à l'origine de cette évolution prévisible (CECP, BCIM, corridor Chine-Péninsule indochinoise, corridors eurasiatiques), mais également le corridor est-ouest de la RGM (porté par la BAD), les projets d'infrastructure initiés par l'Inde visant à la relier à l'ASEAN, le projet *East Coast Rail Line* en Malaisie ou le projet russe de corridor international de transport nord-sud entre l'Asie centrale et l'Europe.

4/ Une alliance implicite entre le Japon et l'Inde sur le thème des infrastructures est née en réaction au projet OBOR.

L'Inde est confrontée à un risque de marginalisation économique en Asie méridionale. Alors que le commerce intra-régional est peu développé pour des raisons historiques, les projets chinois de corridors économiques Chine-Pakistan (CECP), Bangladesh-Chine-Inde-Myanmar (BCIM) et Chine-Népal-Inde risquent à terme de faire basculer un peu plus ses voisins dans l'orbite économique de Pékin et de la rejeter vers l'océan Indien, où la Chine développe rapidement son influence économique grâce notamment à son projet de Route maritime de la soie.

L'Inde a cependant plusieurs options pour rompre l'encerclement : en établissant via le port de Chabahar en Iran un corridor vers l'Afghanistan et l'Asie centrale, ce qui lui permettrait par la même occasion de se connecter au projet porté par Moscou de corridor de transport nord-sud vers la Russie et l'Europe ; elle a initié le corridor économique Bangladesh-Bhoutan-Inde-Népal (BBIN) ; à l'est, elle a lancé plusieurs initiatives visant à lui donner accès à l'ASEAN, dont l'autoroute trilatérale Inde-Birmanie-Thaïlande, avec la possibilité de se connecter aux corridors de la RGM.

Une alliance implicite sur le thème des infrastructures est née entre l'Inde et le Japon avec pour objectifs d'équilibrer la montée en puissance chinoise et de défendre la liberté de navigation dans l'espace indo-pacifique. Le Japon contribuera au désenclavement de l'Inde en participant notamment à l'extension du port de Chabahar, au développement des infrastructures des Etats du nord-est de l'Inde et à la modernisation du port de Chennai. Il finance également via la BAD les corridors est-ouest et sud de la RGM, qui seront connectés aux projets indiens mentionnés plus haut.

Le Japon contribue enfin, de concert avec New Delhi et Washington, à contrer la stratégie chinoise du collier de perles en initiant ou participant activement à des projets de ports en eaux profondes : son projet de développement portuaire à Matarbari a permis à Dacca de décliner une offre chinoise similaire à Sonadia ; il est impliqué dans les projets de ports en eaux profondes de Thilawa et Dawei en Birmanie et est pressenti pour participer à celui de Trincomalee (Sri Lanka) ; il entend développer sa propre offre d'investissement dans le port de Muara (Brunei).

5/ Implications pour la France et l'Union européenne.

La montée en puissance de l'influence diplomatique, économique et militaire de la Chine en Asie et dans le monde, dont le projet OBOR est à la fois le reflet et un outil, est inéluctable. Il est légitime pour elle de chercher via ses grands projets d'infrastructure à assurer sa sécurité économique et énergétique, à conquérir de nouveaux marchés et à exercer sur l'ordre international une influence proportionnelle à son poids économique.

Il convient toutefois d'anticiper les effets de l'initiative chinoise : la réduction de sa dépendance du détroit de Malacca et le caractère dual de certains projets d'OBOR (CECP, ports en eaux profondes) sont potentiellement une menace pour la sécurité régionale et internationale et donc pour nos intérêts économiques et commerciaux, compte tenu de la stratégie de Pékin de grignotage en mer de Chine, de son interprétation du droit de la mer, de son refus d'exclure l'usage de la force face à Taïwan et de sa gestion de ses litiges territoriaux avec l'Inde.

Les projets chinois de corridors économiques Chine-Pakistan (CECP), Bangladesh-Chine-Inde-Myanmar (BCIM) et Chine-Péninsule indochinoise peuvent contribuer au développement économique des pays concernés et donc à la stabilité régionale. Mais cet effet ne sera réalisé qu'à la condition que les investissements chinois favorisent une bonne gouvernance et prennent en compte les besoins des populations locales et les facteurs environnementaux, mais aussi que Pékin se convertisse à une stratégie économique à somme non-nulle vis-à-vis de ses partenaires.

Dans ce contexte, la France et l'UE peuvent accompagner OBOR de manière à en limiter les effets secondaires en insistant sur les valeurs et les principes auxquels elles sont attachées. L'action de plusieurs pays européens, dont la France, au sein de la BAII peut être considérée comme un modèle de ce type d'engagement constructif. Elle a en effet incité la Banque à coopérer avec les autres institutions multilatérales de développement et à assimiler progressivement (quoique de manière encore insatisfaisante) les bonnes pratiques sociales et environnementales.

Il convient de garder à l'esprit la rivalité opposant la Chine à certains de nos partenaires régionaux dans le domaine des infrastructures, qui est susceptible d'exacerber les tensions préexistantes. Manifester inconditionnellement notre soutien au projet OBOR nous aliénerait nos partenaires stratégiques naturels (naturels, parce que partageant nos valeurs) que sont le Japon et l'Inde. Il est de notre intérêt de préserver un équilibre entre nos différents partenaires, voire d'œuvrer à une convergence de leurs initiatives en matière d'infrastructure.

L'affaiblissement des principales institutions régionales, en particulier l'ASEAN et la SAARC, lié notamment à la prolifération des corridors transnationaux et à l'influence de la Chine sur certains de leurs Etats membres, **est contraire à nos intérêts** : il laisse libre cours aux rivalités entre les grandes puissances régionales et représente à ce titre un facteur d'instabilité ; il réduit l'intérêt de ces précieux points d'appui de notre politique asiatique. Nous devons dans ce contexte davantage nous impliquer dans leurs activités et contribuer à leur consolidation.

L'ambition de la Chine d'imprimer sa marque sur la gouvernance mondiale dans le cadre du Forum des routes de la soie est problématique : elle n'est pas conforme aux valeurs et principes que nous défendons ; elle exclut le volet politique tel que nous le concevons, c'est-à-dire un dialogue large et non-consensuel sur les questions politiques et de sécurité ; elle tente de court-circuiter les enceintes et institutions sur lesquelles repose l'ordre international (OMC, G20, etc.). La France et l'UE doivent s'efforcer de la recadrer, de concert avec leurs partenaires *like-minded*.

Nous pouvons contribuer au développement des infrastructures en Asie-Océanie en promouvant des projets complémentaires (autoroutes de l'information, facilitation des échanges et des investissements et circulation des personnes) dans le cadre de l'ASEM et des relations UE-ASEAN, et en tirer un profit économique direct en faisant valoir l'expertise de nos entreprises en matière de construction et de gestion des infrastructures. Pour ce faire, nous devons insister pour que les appels d'offres lancés dans le cadre de ces initiatives soient plus ouverts./.

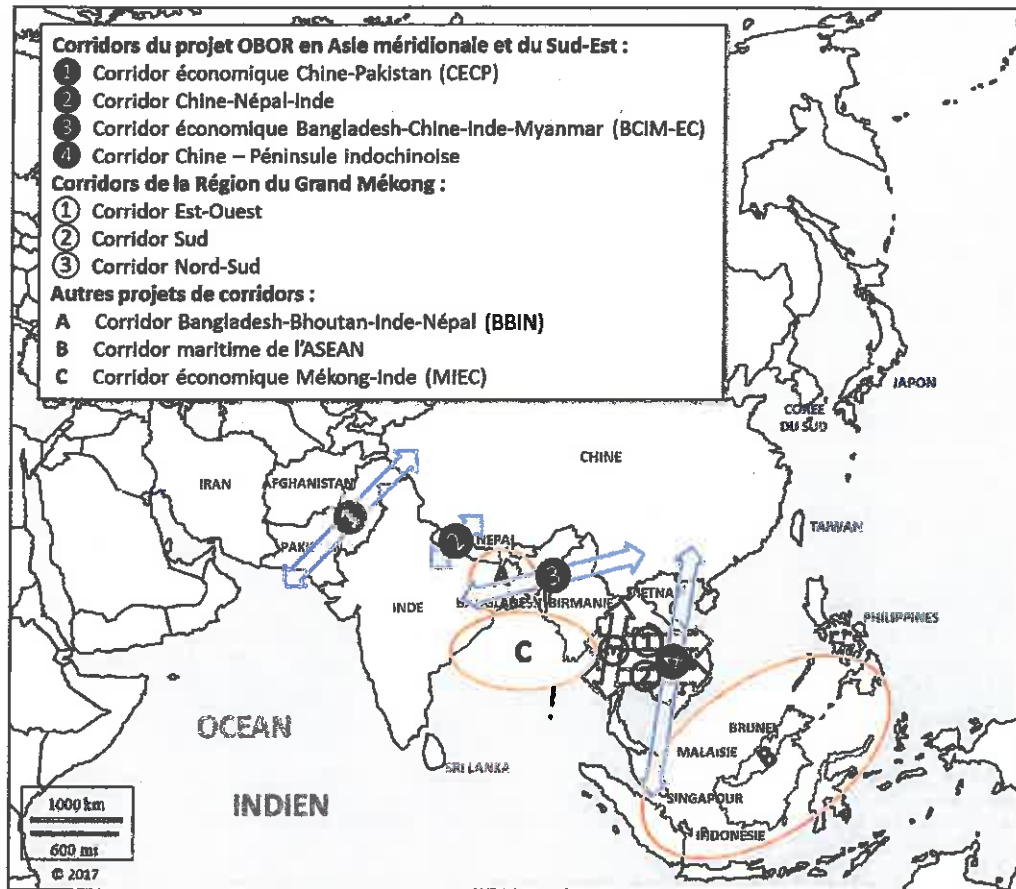
PJ :

cartes

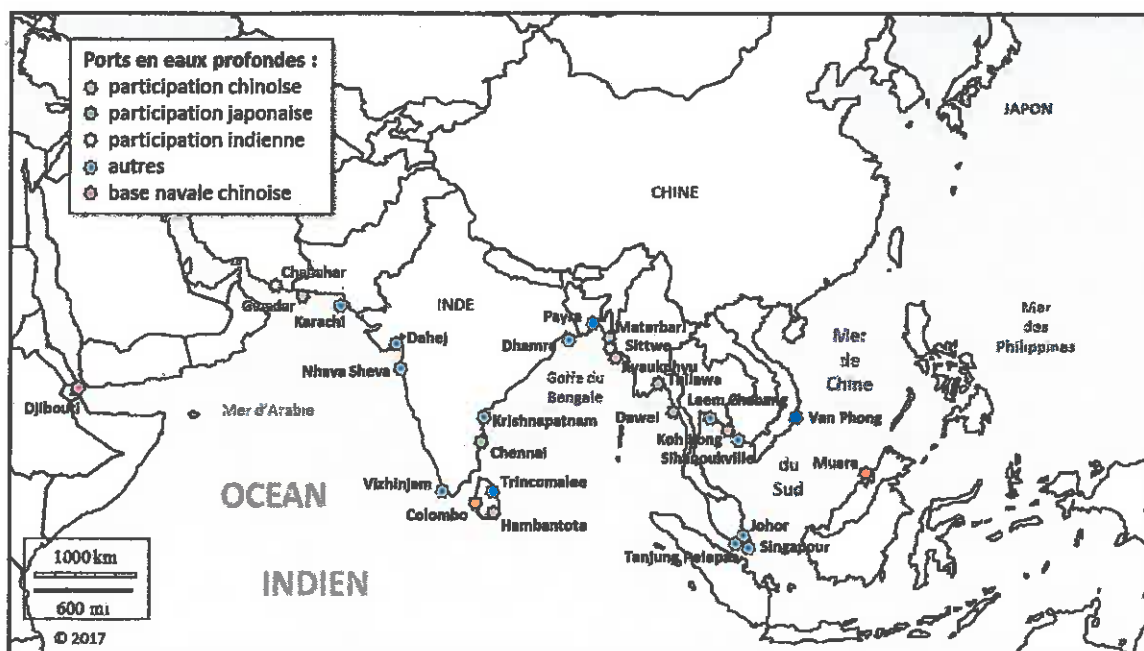
[1] *conception de la souveraineté excluant toute ingérence en matière d'Etat de droit et de droits de l'homme ; modèle de développement fondé sur les infrastructures et le rattrapage technologique ; meilleure prise en compte des intérêts des PED dans les négociations commerciales multilatérales et le financement du développement, avec une application « souple » des conditionnalités sociales et environnementales.*

[2] *promotion du commerce électronique transfrontalier (et des champions chinois tels que Alibaba ou Tencent), levée du contrôle des exportations européennes et américaines de biens de haute technologie, définition de règles internationales encadrant les investissements étrangers, assouplissement des règles européennes et américaines en matière de défense commerciale.*

Projets de corridors transnationaux en Asie méridionale et du Sud-Est



Ports en eaux profondes en Asie méridionale et du Sud-Est



A/s : Projet d'intervention de M. LEMOYNE, Secrétaire d'Etat, au diner d'ouverture de l'événement « L'Initiative "Belt and Road": Établir des synergies avec les stratégies européennes »

Le Boao Forum for Asia et la Fondation Prospective et Innovation organisent les 14-15 septembre un événement sur l'initiative chinoise des Nouvelles routes de la Soie. Ce forum devrait accueillir environ 250 personnes, moitié Européens et moitié Asiatiques notamment venus du monde de l'entreprise, pour des échanges sur les enjeux de connectivité entre Europe-Asie (infrastructures, financements, commerce, investissement...). Votre intervention lors du diner d'ouverture de ce forum, après celle de l'Ambassadeur de Chine ZHAI Jun, sera l'occasion de rappeler notre engagement à renforcer le partenariat stratégique global franco-chinois et à développer nos échanges dans le cadre de l'initiative de « Nouvelles routes de la Soie » portée par la Chine. Elle devra néanmoins également permettre de faire état de nos attentes vis-à-vis de cette initiative, tant dans un esprit de transparence vis-à-vis des autorités chinoises que de cohérence vis-à-vis de nos partenaires européens avec lesquels nous maintenons une coordination constante sur ce dossier.

[Monsieur le Président du Sénat,
Monsieur le Premier ministre,
Monsieur le Vice-président du BOAO Forum,
Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames et Messieurs les administrateurs du BOAO Forum,
Monsieur l'Ambassadeur de Chine,
Mesdames et Messieurs les Présidents et Directeurs d'entreprises,
Mesdames, Messieurs,]

A voir l'actualité récente, on pourrait avoir le sentiment que le sens de l'histoire est celui d'un repli toujours plus grand de chacun sur soi, d'une volonté de fermeture ou de retrait – en somme, d'un retour des frontières. Ce n'est pas la voie que choisit la France, comme l'a rappelé le Président de la République récemment en souhaitant que la France « *[reprenne] son rang parmi les Nations en Europe, [réponde] aux défis du monde actuel et [fasse] entendre (...) son point de vue* ». L'ambitieux projet des « *Nouvelles routes de la Soie* » proposé par Pékin montre que ce n'est pas non plus la voie que choisit la Chine.

La route de la soie – celle des dynasties Han et Tang, celle de Marco Polo – a été pendant plusieurs siècles un pont entre l'Europe et l'Asie, entre la Méditerranée et le Pacifique, entre l'Occident et l'Orient – un pont emprunté par des caravanes, des marchandises bien sûr, mais également par des hommes et des femmes, des connaissances et des croyances, des cultures et des langues, des idées et des projets. En ce sens, nous pouvons la voir comme l'une des premières esquisses historiques de la mondialisation, marquée par une période de dialogue des civilisations et d'enrichissement mutuel.

*

La France a donc tout naturellement accueilli avec un fort intérêt l'initiative chinoise de « *Nouvelles routes de la Soie* », comme toute initiative qui peut contribuer à un monde mieux interconnecté mais aussi à une mondialisation plus inclusive. C'est avec un grand plaisir que je vous accueille ici, au Ministère des Affaires étrangères, pour marquer l'ouverture de cet événement organisé par la Fondation Prospective et Innovation et le BOAO Forum, qui doit nous permettre d'avoir des échanges constructifs sur cette initiative. Le renforcement des échanges entre les nations situées le long des anciennes routes de la Soie est un projet particulièrement ambitieux et structurant pour notre continent et au-delà. Il doit être synonyme de nouvelles perspectives en matière d'échanges, de commerce, d'investissements, mais aussi de circulation des personnes et des idées. La Chine a placé au cœur de cette stratégie le développement de nouvelles infrastructures pour faciliter ces échanges et contribuer au développement de la région. C'est d'autant plus important que le manque d'infrastructures en Asie, qui se chiffre en milliers de milliards de dollars à l'horizon 2030 [26 000 milliards de dollars selon la Banque asiatique de développement], nécessite la mobilisation de tous afin de

nourrir une croissance durable dans la région. La France, avec ses partenaires européens, apporte donc son soutien aux projets d'infrastructures qui permettent à l'Europe et à l'Asie de se rapprocher et à favoriser l'ouverture, la stabilité et la prospérité dans l'espace eurasien.

La France et la Chine ont déjà initié des projets s'inscrivant dans ce renforcement des échanges entre l'Europe et l'Asie. La ligne ferroviaire qui relie Lyon et Wuhan en est un exemple emblématique [*inauguration par le Premier ministre Bernard CAZENEUVE lors de sa visite en Chine en février 2017*]. Bien d'autres initiatives nourrissent très concrètement notre coopération : nous avons établi un partenariat en marché tiers dans le cadre duquel des projets de coopération entre nos entreprises ont été lancés au Cambodge et en Namibie ; nous avons créé plusieurs fonds conjoints d'investissements pour financer les petites et moyennes entreprises françaises et européennes et développer les échanges ; la France a rejoint dès sa création la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures initiée par la Chine, et en est le deuxième actionnaire non régional ; la France contribue activement au travail mené dans le cadre de la plateforme sur la connectivité lancée par l'Union européenne et la Chine pour identifier des projets d'intérêt commun en Europe et en Chine... Enfin, nos entreprises participent à des projets s'inscrivant dans le cadre des « *Nouvelles routes de la Soie* » – et nous espérons qu'elles seront de plus en plus nombreuses. Avec leurs savoir-faire reconnus, leurs technologies de pointe, leur expérience de l'Europe, de l'Afrique et de l'Asie, nos entreprises ont de nombreux atouts pour assurer le succès des projets menés dans ce cadre.

*

La Chine a voulu faire des « *Nouvelles routes de la Soie* » une initiative ouverte à tous, et à laquelle chacun peut contribuer. La France et l'Union européenne, qui ont depuis longtemps fait le pari de l'ouverture, de l'inclusivité et de l'innovation dans leurs politiques de développement, ont décidé de saisir cette opportunité. Forts de notre expérience, c'est un soutien « pragmatique » et « éclairé » que nous souhaitons apporter de façon proactive avec nos partenaires européens à l'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » en vue de contribuer à son succès.

Pour assurer la réussite de l'ensemble des initiatives visant à soutenir le développement et à améliorer la connectivité, la coordination et la cohérence seront essentielles. Nous ne partons pas de nulle part, mais nous pouvons au contraire nous appuyer sur la longue expérience dans la réalisation de projets en Europe et en Asie des institutions multilatérales internationales [*Banque mondiale*], européennes [*Banque européenne pour la reconstruction et le développement*] et asiatiques [*Banque asiatique de développement*], mais également sur les dialogues construits dans des enceintes telles que l'ASEM [*Asia Europe meeting*]. Les routes de la soie pourront s'appuyer et compléter cet écosystème de projets et d'acteurs, et venir renforcer leur action partout dans le monde. L'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » pourra bénéficier de leur expérience. Pour ce qui est de l'Europe, les infrastructures qui relieront demain l'Europe à l'Asie doivent s'inscrire dans le prolongement des grandes stratégies déjà mises en œuvre. L'Union européenne a un réseau de transports dense, qui se développe rapidement vers l'Est, et le réseau transeuropéen de transports est sans doute l'une des plus grandes initiatives européennes récentes en matière d'infrastructures, avec laquelle l'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » pourra s'articuler : il prévoit la mise en place de neuf corridors prioritaires à l'horizon 2030, regroupant plus de 90 ports européens, 38 aéroports et 15 000 km de lignes ferroviaires à grandes vitesses.

Au-delà des infrastructures, pour mieux travailler ensemble, nous devons parler des langues communes. Ces langues, ce sont les normes et les standards techniques, les normes sociales et environnementales, les normes

sanitaires... ; ce sont les exigences de qualité que nous plaçons dans nos infrastructures, dans nos produits et dans nos services ; c'est l'ambition que nous aurons dans l'application du droit pour assurer un environnement juridique favorable aux échanges. C'est aussi le souhait de ne pas reproduire les erreurs du passé, et ne pas alimenter le risque de surendettement de pays qui n'ont pas les capacités de rembourser leurs dettes. Pour renforcer les relations entre l'Union européenne et la Chine, ainsi qu'avec l'ensemble des pays situés sur le tracé des routes de la soie, nous devons avoir ce même niveau d'exigence, en termes de normes comme de respect des règles du commerce et du développement. Là aussi, nous ne partons pas de nulle part : des institutions internationales veillent à ce que le développement soit harmonieux, et à ce que le commerce obéisse à des règles qui soient efficaces et intelligibles pour tous. L'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » peut être ce vecteur du respect des normes et des meilleurs standards internationaux.

La Chine souhaite promouvoir l'ouverture et le libre-échange et concrétiser les promesses de prospérité qui y sont associées, comme l'a dit le président chinois au Forum de Davos [*discours de XI Jinping au Forum de Davos en janvier 2017 en faveur du libre-échange*] ; l'Europe ne peut que s'en réjouir. L'Europe est le marché le plus ouvert au monde : 85 % de la commande publique européenne offre aux entreprises étrangères une garantie d'accès dans les mêmes conditions que les entreprises européennes. La Chine doit à son tour montrer l'exemple et doit permettre aux entreprises étrangères de réussir et de prospérer sur son marché, dans les mêmes conditions et avec les mêmes avantages que les entreprises chinoises. Les routes de la soie ont toujours été à double sens, et l'initiative chinoise doit donc être l'occasion de promouvoir des principes vertueux tels que l'ouverture, la réciprocité et l'équité. Les entreprises du monde entier souhaitent pouvoir réussir avec les entreprises chinoises, et sur le marché chinois, dans les mêmes conditions que les entreprises chinoises. Dans un contexte international marqué par la tentation du repli sur soi et le protectionnisme, cette notion de réciprocité est un élément fondamental.

Enfin, la protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique sont également des enjeux majeurs que nous devons tous avoir à l'esprit. Aujourd'hui, les grands projets de connectivité ne peuvent ignorer cette réalité qui a désormais un cadre international ambitieux depuis la conclusion de l'Accord de Paris sur le climat. Nous ne pouvons à ce titre que nous féliciter de la mobilisation de la Chine afin de s'assurer de l'irréversibilité de cet accord.

*

Les « *Nouvelles routes de la Soie* » constituent aussi, je le disais, une opportunité pour la France et la Chine de conforter la dynamique de notre coopération économique. La France est le troisième partenaire commercial de la Chine au sein de l'Union européenne et la Chine le sixième partenaire commercial de la France. Nos échanges ont doublé entre 2006 et 2015 pour atteindre 62,4 Mds EUR en 2016. Notre relation économique ne se résume pas à une simple relation entre vendeur et acheteur, mais prend la forme de partenariats structurants, par exemple dans le domaine de l'aéronautique ou de l'énergie nucléaire, mais aussi dans d'autres secteurs d'avenir comme le développement urbain ou la santé. Notre relation s'appuie aussi sur les liens tissés entre nos peuples, nos chercheurs, nos étudiants, nos sociétés civiles, et nous faisons avec les autorités chinoises d'importants efforts pour accroître encore ces échanges.

La France dispose d'atouts clés en termes d'attractivité, qui doivent nous permettre de développer encore nos échanges avec notre partenaire chinois : notre situation géographique centrale en Europe ; nos infrastructures particulièrement performantes ; nos entreprises innovantes et notre main d'œuvre qualifiée et productive en sont des exemples. La France offre également aux entreprises étrangères un cadre particulièrement attractif,

que ce soit par notre système de santé de qualité accessible à tous, l'environnement scientifique de haut niveau, notre cadre de vie ou notre riche offre culturelle... Les investissements chinois en France continuent de croître – ils sont les bienvenus, dans le cadre juridique qui s'applique sans discrimination à l'ensemble des investisseurs étrangers. La France est l'un des pays du monde qui attirent le plus d'investissements étrangers : un salarié français sur sept travaille pour une entreprise étrangère.

*

La France accueille donc avec grand intérêt l'initiative des « *Nouvelles routes de la Soie* » pour contribuer au renforcement des échanges entre l'Europe et l'Asie, mais également pour approfondir le partenariat franco-chinois, marqué par l'ancienneté et la densité des liens qui unissent nos deux pays. La Chine et la France partagent depuis longtemps une certaine vision du monde, en faveur de l'émergence d'un monde multipolaire, d'une mondialisation équilibrée, de relations internationales pacifiques.

C'est une approche résolument ouverte et constructive que la France et la Chine doivent porter ensemble. La France, l'Union européenne, la Chine et nos autres partenaires ont un rôle déterminant à jouer pour rendre la mondialisation plus inclusive et plus coopérative. La France continuera de soutenir les efforts de chacun vers un monde de prospérité partagée, plus ouvert et plus équitable...

Mesdames et Messieurs, je veux vous redire le plaisir qui est le mien de vous accueillir ici au Quai d'Orsay, et je formule les vœux que nos échanges et vos travaux à venir seront fructueux.

[+/- 1900 mots]