



Observatoire
de la sécurité des flux
et des matières énergétiques

SEMINAIRE #1 – 24 octobre 2019

COMPTE-RENDU

LA BRI ET LA STRATÉGIE DE SÉCURISATION DES APPROVISIONNEMENTS
ÉNERGÉTIQUES CHINOIS EN AFRIQUE

SYNTHESE DE L'INTERVENTION DE PHILIPPE COPINSCHI

Des besoins croissants en énergie

À l'arrivée au pouvoir de Deng Xiaoping à la fin des années 1970 débute une nouvelle ère marquée par une interdépendance économique assumée de la Chine avec le reste du monde, dans un contexte de forte croissance des besoins énergétiques chinois, tirés par l'extraordinaire développement du pays. Voyant sa production nationale augmenter moins vite que ses besoins intérieurs, Pékin se retrouve alors confronté au défi de sécuriser ses approvisionnements énergétiques, pétroliers dès les années 1990 puis gaziers à partir du milieu des années 2000. Cette dépendance aux importations demeure une tendance de long terme, selon les estimations réalisées par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) et ce malgré un ralentissement de la croissance de la consommation énergétique observé depuis quelques années.

Face à ce qu'elles considèrent comme une vulnérabilité, les autorités chinoises ont déployé une stratégie en quatre axes. Le premier d'entre eux consiste à diversifier ses sources d'approvisionnement, privilégiant néanmoins toujours les pays du Moyen-Orient comme principaux fournisseurs (50 % pour le pétrole). Ensuite, il s'agit à la fois de diversifier et de sécuriser les routes d'approvisionnement qui sont aujourd'hui vulnérables à l'hégémonie maritime états-unienne. Particulièrement important, le détroit de Malacca symbolise ce risque d'étranglement des échanges commerciaux et énergétiques vers la Chine en cas de conflit sino-américain. Enfin, le dernier axe s'articule autour du développement à l'international des grands groupes chinois dans le domaine de l'énergie afin de concurrencer directement les « majors » occidentales et de gagner à la fois en expérience et en compétences dans leurs domaines d'activité.

Ces quatre stratégies doivent néanmoins se penser dans une pluralité de dimensions qui contraignent les politiques énergétiques de la Chine. Ainsi, en plus de devoir sécuriser ses flux d'approvisionnement, le pays se donne pour objectif d'importer au coût le plus bas possible afin de rester compétitif dans le cadre d'une économie tournée vers les exportations, tout en ayant intégré, depuis l'Accords de Paris, des objectifs climatiques ambitieux. La Belt and Road Initiative (BRI) doit être considérée comme l'un des éléments clés pour répondre à ces différents défis.

La BRI, projet phare de Pékin

Lancé en 2013 au Kazakhstan, le projet BRI a été mis en œuvre durant une période charnière pour la Chine. 2013 et les années qui suivent sont en effet des années de ralentissement économique marquées par le développement de surcapacités dans des secteurs comme l'acier ou la construction. En tant qu'initiative visant à construire des infrastructures et à faciliter l'ouverture de nouveaux marchés, la BRI permet ainsi à la Chine de trouver des relais de croissance, condition essentielle à sa stabilité interne.

De même, la BRI symbolise la volonté de la part de Xi Jinping de rompre avec la diplomatie « du profil bas » qui guidait les dirigeants chinois depuis Deng Xiaoping. Projet ambitieux et qui ne se limite d'ailleurs pas aux questions énergétiques, ces « nouvelles routes de la soie » possèdent une dimension géostratégique évidente visant à accroître le pouvoir d'influence du pays sur la scène mondiale et à parfois justifier une ambition militaire comme à Djibouti. Avec aujourd'hui plus de 60 pays partenaires dans le monde et près de 200 milliards de dollars avancés, la BRI fait figure de véritable succès diplomatique permettant à la Chine de pouvoir peser davantage au sein des organisations internationales.

Néanmoins, ce succès soulève plusieurs problèmes. D'une part, la nature des accords BRI créé un risque important de surendettement pour les partenaires de la Chine. Reposant sur l'obligation de faire appel à des entreprises chinoises en contrepartie de prêts avantageux accordés par des organismes de financement chinois (*tie-lending*), ces accords contribuent à la montée de la dette extérieure tout en rendant ces pays *de facto* dépendants vis-à-vis de Pékin. La diminution drastique du nombre d'États reconnaissant Taiwan ou encore le refus de nombreux pays de la BRI de soutenir la position états-unienne sur Huawei traduisent en termes géopolitiques cette dépendance économique. La situation est d'autant plus difficile que s'est développé un modèle de contrat où l'absence de remboursement de prêts conduit les entreprises chinoises à se saisir d'actifs matériels (infrastructures portuaires ou ferroviaires, nombre fixe de barils de pétrole, etc.) comme ce fut le cas au Sri Lanka ou en Angola. D'autre part, la BRI reste relativement opaque et se caractérise par un manque de données précises, rendant ainsi difficile une évaluation sérieuse du projet dans sa globalité.

L'Afrique, partie intégrante de la BRI

L'Afrique est considéré comme un continent clé pour le déploiement de la BRI dans le monde. Il connaît une croissance démographique importante laissant augurer à l'avenir la constitution d'un marché attractif pour les entreprises chinoises, surtout dans le domaine des infrastructures où les besoins d'équipement sont immenses. L'Afrique possède aussi l'avantage d'être relativement ouverte aux produits et capitaux étrangers avec des normes et des institutions faibles facilitant l'accès à ce marché. De fait, les pays africains, au nombre de 20, représentent une part importante des pays partenaires de la BRI.



Si l'un des atouts de l'Afrique réside dans ses ressources naturelles, il ne semble pas que cette dimension soit fondamentale dans la stratégie énergétique chinoise. Que ce soient en termes de production ou de réserves, le continent africain ne représente qu'une part mineure de l'approvisionnement chinois en gaz et en pétrole. L'intérêt des entreprises chinoises pour l'Afrique provient surtout de la grande liberté que leur offre le continent pour développer leurs capacités à l'international. L'extraversion des économies africaines ainsi que l'absence de nationalisation des marchés pétroliers et gaziers facilitent cette stratégie de montée en compétence. De plus, le continent a vu se multiplier les projets d'exploitation de nouveaux gisements, principalement *offshores*, offrant aux compagnies chinoises de nouvelles opportunités pour à la fois exporter plus facilement leur production sur les marchés mondiaux et tester leurs capacités sur le terrain.

Dans ce domaine, les trois grandes compagnies chinoises ont développé des stratégies différentes. Sinopec s'est ainsi concentrée sur le rachat d'actifs (notamment Addax) avant de progressivement se désengager du continent africain tandis que CNOOC s'est associée à des consortiums internationaux en vue d'acquérir du savoir-faire dans des projets importants au Nigéria et en Ouganda. Quant à CNPC, elle a misé sur l'exploitation de champs dans des régions abandonnées par les grandes « majors » internationales pour des raisons de rentabilité ou de sécurité comme au Soudan ou au Niger.

Cette dernière stratégie se retrouve également dans le secteur minier africain, qui a vu les compagnies chinoises prendre le relais de nombreuses entreprises occidentales dans des régions considérées comme dangereuses, au Mali et en République démocratique du Congo (RDC) notamment. Plus globalement, les groupes chinois se sont lancés dans une politique de rachat d'actifs via des investissements ciblés dans certains métaux comme le cobalt, le cuivre ou encore le lithium. Cette politique fut d'autant plus soutenue que la crise financière de 2008 a conduit un grand nombre de compagnies étrangères à se désengager du continent laissant aux entreprises chinoises, plutôt épargnées, le champ libre pour y conquérir des parts de marché.

SYNTHÈSE DES DÉBATS

L'enjeu de l'internationalisation des firmes chinoises et la question de leur « normalisation »

La réalité de la normalisation des firmes chinoises et leur réelle autonomie vis-à-vis du pouvoir politique interroge. Dans les faits, il semblerait que, malgré leur contrôle par l'État, les compagnies chinoises suivent davantage les logiques de marché et disposent d'une marge de manœuvre importante vis-à-vis des autorités politiques, favorisée par un émiettement du pouvoir.

L'obligation qui leur est faite de suivre les règles internationales si elles souhaitent conquérir des parts de marché les poussent ainsi à se conformer aux standards des grandes « majors » occidentales. Pour preuve, l'intégration des compagnies chinoises dans des consortiums internationaux se passent plutôt bien et rien n'indique que ces compagnies diffèrent fondamentalement de leurs homologues étrangères en termes d'organisation. Les différences qui subsistent entre les cultures d'entreprises ne sont pas l'apanage des groupes chinois mais concernent tout consortium.



De plus, Pékin a fondamentalement intérêt à voir ses entreprises jouer le jeu de la rentabilité et des logiques de marché afin de permettre leur montée en compétences. D'ailleurs, l'essentiel du pétrole et du gaz exploité par les entreprises chinoises en Afrique est vendu sur les marchés internationaux, plutôt que rapatriés sur le marché chinois où il serait moins rentable. Seuls les accords énergétiques avec la Russie ne suivent pas cette logique et sont fondamentalement influencés par des considérations diplomatiques.

Cependant, cette internationalisation pose le problème des transferts de technologie. Bien qu'elles accusent aujourd'hui un retard par rapport aux « majors » du secteur, les compagnies chinoises, grâce à leur politique de rachat d'actifs stratégiques et d'association au sein de consortiums internationaux, sont sur le point d'acquérir des capacités technologiques inédites. Ce phénomène entraîne une levée de boucliers de la part des principaux acteurs occidentaux, qui riposte en adaptant leurs dispositifs de contrôle des investissements. Le veto états-unien au rachat d'Unocal par la CNOOC en 2005 symbolise ce risque pour les entreprises chinoises.

Plus largement, les entreprises chinoises sont de plus en plus confrontées aux mêmes risques sécuritaires et juridico-normatifs que leurs concurrents étrangers ce qui démontre également une certaine forme de « normalisation ».

Sur la question sécuritaire, les groupes chinois appliquent des stratégies similaires aux compagnies occidentales. Privilégiant des forces locales plutôt que des soldats chinois sur place, ces entreprises ont, de plus, adopté des stratégies de retrait en cas d'insécurité trop forte ce qui n'était pas le cas dans les années 1990.

Cette normalisation des stratégies des compagnies chinoises se retrouve également dans la gestion des risques liés à ce que l'on nomme en France la « responsabilité sociétale des entreprises » (RSE). Comme les « majors » occidentales avant elles, les entreprises chinoises sont de plus en plus contraintes de prendre en compte les enjeux locaux (économiques, sociaux, environnementaux) à mesure qu'elles s'internationalisent.

L'importance du système de raffineries et de l'aval de la chaîne de valeur dans les stratégies énergétiques de la Chine

Davantage tournée vers un pétrole lourd (*heavy oil*) et dense, les raffineries chinoises manquent de capacité et d'intérêts financiers pour traiter des pétroles plus légers (*tight oils*) qui proviennent du continent africain. Ce décalage entre le type de pétrole produit en Afrique et les capacités chinoises de raffinage explique donc en grande partie le choix des compagnies de privilégier la vente sur les marchés internationaux au détriment du marché chinois.

Cette importance de l'aval de la chaîne de valeur dans la stratégie chinoise se retrouve dans le secteur minier. Privilégiant dorénavant l'importation au détriment des activités minières locales, les compagnies chinoises ont fait le choix de se spécialiser sur les activités de raffinage et de transformation de ces métaux, espérant ainsi bénéficier d'activités à plus forte valeur ajoutée. Ce choix explique d'ailleurs la stratégie d'achat d'actifs sur le continent africain par les compagnies chinoises qui s'assurent *de facto* le contrôle de ressources qui sont ensuite transformées en Chine avant d'être exportées sur les marchés mondiaux.



Pourtant, cette politique, qui consiste à s'appropriier les segments les plus profitables dans la chaîne de valeur, est de plus en plus contestée sur le continent africain. Souhaitant développer des capacités dans l'aval de la chaîne, les gouvernements africains sont, en effet, de plus en plus exigeants vis-à-vis des compagnies chinoises, conditionnant ainsi l'octroi de contrats miniers en contrepartie d'investissements dans les raffineries et les industries de transformation. La récente reprise en main par l'État gabonais du gisement Belinga, dont l'exploitation était détenue jusqu'alors par la China Machinery Engineering Corporation et la Pangang group, symbolise cette tension croissante entre les exigences africaines et les stratégies des compagnies chinoises dans le secteur minier.

L'hégémonie du dollar : un risque majeur pour les approvisionnements chinois

La majorité des transactions financières du secteur de l'énergie étant dollarisée, la question de l'hégémonie du dollar revêt une importance majeure dans la stratégie énergétique chinoise. La montée des tensions avec les États-Unis et l'usage disproportionné de l'extraterritorialité du droit états-unien engendrent *de facto* un sentiment de vulnérabilité pour les compagnies chinoises dont l'internationalisation progressive s'est réalisée en grande partie en dollar. Le désengagement du projet gazier South Pars en Iran de la part de ces compagnies s'explique ainsi par cette vulnérabilité. Plus globalement, les difficultés qu'ont les entreprises chinoises de rester en Iran du fait des sanctions états-uniennes illustrent la fragilité que fait peser le dollar sur les approvisionnements chinois.

La question monétaire apparaît ainsi comme l'un des éléments centraux de la politique de sécurisation des approvisionnements. Le pouvoir chinois se voit en effet contraint d'établir des stratégies de contournement des transactions en dollar. C'est ainsi que Pékin a multiplié les contrats bilatéraux spécifiant que la monnaie chinoise pourrait être utilisée et échangée comme monnaie de facturation. Ces « *currency swaps agreements* », ou littéralement « accords d'échange de monnaie », sont d'ailleurs particulièrement utilisés dans le cadre de la BRI.

Mais au-delà de la simple question transactionnelle, nous assistons à l'émergence, ou plutôt au retour, d'une véritable diplomatie pétrolière de la part de Pékin, dans le cadre des tensions grandissantes avec Washington. La politique vis-à-vis de l'Iran et de la Russie ainsi que le rapprochement récent avec l'Arabie saoudite doivent être analysées comme la conséquence d'un changement d'orientation stratégique dans lequel le pouvoir chinois privilégie une approche plus politique. À partir de là, nous pouvons nous interroger quant au maintien dans les années à venir d'une vision énergétique de l'Afrique, régie par des logiques de marché et avec comme objectif principal l'internationalisation des firmes chinoises.

