

LA CHINE ET LES BALKANS OCCIDENTAUX: UN ANCRAGE A LA PERIPHERIE DE L'UNION EUROPEENNE?

 Xavier RICHET^a

Résumé

En 2012, la Chine a créé, avec 17 pays d'Europe centrale et du sud-est le *Format 17+1*, une composante de l'ambitieux projet *Belt and Road Initiative*. Cinq pays des Balkans occidentaux, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie (le Kosovo en est exclu) en composent le flan sud. L'UE est aujourd'hui le principal partenaire commercial (plus de 70%) et investisseur (plus de 60%) des Cinq. La Chine vient en deuxième position, ses échanges commerciaux ainsi que ses investissements en infrastructures portuaires, ferroviaires et autoroutières s'accroissent. Pour la Chine, sa présence parmi les cinq s'inscrit dans sa politique globale de coopération avec l'Europe. Elle y met en œuvre une stratégie économique sans forte conditionnalité – la diplomatie des infrastructures – qui se confronte au pouvoir normatif de l'Union européenne.

Les mots clés: La Chine, Union européenne, Commerce international, Investissement, Balkans occidentaux.



ÇİN VE BATI BALKANLAR:

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YAKIN ÇEVRESİNE BİR KONUŞLANMA MI?

Öz

Çin, Orta ve Güneydoğu Avrupa'dan 17 ülkeyle birlikte 2012 yılında Format 17+1'i oluşturmak suretiyle, ihtiraslı projesi Belt and Road Initiative'in önemli bir parçasını tamamlamıştır. Arnavutluk, Bosna-Hersek, Kuzey Makedonya, Hırvatistan ve Sırbistan (Kosova hariç) olmak üzere beş Balkan ülkesi, söz konusu projenin güney

^a Prof., Université de la Sorbonne, xavier.richet@sorbonne-nouvelle.fr

kanadını oluşturmaktadır. Günümüzde dış ticaretlerinde %70'ten ve yabancı yatırımlarında %60'tan fazla payı ile Avrupa Birliği, bu ülkelerin en büyük ortağı olmakla birlikte Çin ikinci sırada yer almaktadır. Dış ticaret hacminin yanı sıra bu ülkelerdeki liman, demiryolu ve otoyol altyapı yatırımları artmaktadır. Çin'in beş Balkan ülkesindeki söz konusu varlığı, Avrupa'yla olan küresel iş birliği politikasının bir parçasıdır. Çin orada, şartlanmaksızın (altyapı diplomasisiyle) Avrupa Birliği'nin normatif gücüyle kendisini karşı karşıya getiren iktisadi bir strateji ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çin, Avrupa Birliği, Uluslararası Ticaret, Yatırımlar, Batı Balkanlar.



Introduction

En 2012, la Chine a créé, avec 17 pays d'Europe centrale et du sud-est le *Format 17+1*, une composante de l'ambitieux projet *Belt and Road Initiative*^a. Cinq pays des Balkans occidentaux, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie (le Kosovo en est exclu) en composent le flan sud. Les 12 autres comprennent les 11 nouveaux pays membres de l'Union européenne qui l'ont rejointe en 2004, 2007 et 2013 et la Grèce y a adhéré en 2019. Ces cinq pays (avec le Kosovo) sont en cours d'adhésion ou invités à rejoindre l'Union européenne dans un horizon de temps encore éloigné.

L'UE est aujourd'hui le principal partenaire commercial (plus de 70%) et investisseur (plus de 60%) des Cinq. La Chine vient en deuxième position, ses échanges commerciaux ainsi que ses investissements en infrastructures portuaires, ferroviaires et autoroutières s'accroissent. Avec la Serbie – une première dans l'espace européen

La Chine a-t-elle les moyens ou cherche-t-elle à interférer dans les affaires de l'Europe, à ses marges (Godement et Vasselier, 2018 ? Comment peut-elle rechercher une coopération avec l'UE tout en enfonçant un coin dans son pré carré ?

A. La Chine et les Balkans Occidentaux

L'UE est aujourd'hui le principal partenaire commercial (plus de 70%) et investisseur (plus de 60%) des Cinq. La Chine vient en deuxième position, ses

^a *Belt* pour les corridors terrestres (lignes de chemin de fer) à travers l'Asie centrale, *Road* pour les 2 corridors maritimes

échanges commerciaux ainsi que ses investissements en infrastructures portuaires, ferroviaires et autoroutières s'accroissent. Avec la Serbie – une première dans l'espace européen

- la coopération s'étend jusqu'aux domaines militaires (fourniture de matériel) et de la sécurité (systèmes de surveillance). Toutefois, en volume, tant les échanges que les investissements chinois dans la région restent très limités.

Pour la Chine, sa présence parmi les cinq s'inscrit dans sa politique globale de coopération avec l'Europe. Elle y met en œuvre une stratégie économique sans forte conditionnalité – la diplomatie des infrastructures – qui se confronte au pouvoir normatif de l'Union européenne. L'UE accompagne la distribution de crédits et d'aides aux efforts réalisés par les pays récepteurs dans l'optique de leur future adhésion.

Pour les dirigeants des pays récepteurs, la présence chinoise est un moyen d'accéder à des ressources complémentaires leur permettant de gagner du temps, de satisfaire leurs populations, de contourner les contraintes d'une transformation structurelle coûteuse économiquement et politiquement (Bieber et Tzifakis 2019).

Plusieurs facteurs motivent la présence des firmes chinoises dans la région:

- La zone géographique se trouve à l'intersection de deux corridors de l'*Initiative* : l'un, terrestre, arrive en Pologne, l'autre atteint le port du Pirée. Entre les deux une ligne ferroviaire doit réaliser la jonction entre le nord et le sud. Autour de cet axe, les firmes chinoises sont engagées dans la modernisation et la construction d'infrastructures portuaires, ferroviaires, autoroutières qui font toujours défaut.
- C'est le moyen de réaliser des investissements en mobilisant les surcapacités des firmes d'État, de construire des centrales thermiques qui ne peuvent plus l'être en Chine.
- Créer des réseaux pour favoriser l'implantation de grands groupes chinois dans le domaine des télécommunications.
- Acquérir des actifs dans le secteur énergétique, des matières premières (raffinerie de pétrole, mines cuivre), de la sidérurgie.
- Contribuer au développement de chaînes régionales de valeur dans les secteurs des composants, batteries électriques, construction de pneumatiques en procédant à des investissements vierges.

- L'implantation de banques accompagne ces nombreux projets.

A ce jour on compte de nombreux projets achevés, en cours, prévus soutenus et financés par la Chine dans les Balkans occidentaux^b

Albanie:

Construction d'une autoroute, d'un port, d'un parc industriel, gestion de l'aéroport de Tirana, acquisition d'une raffinerie de pétrole.

Coût estimé : 385 millions d'€

Bosnie-Herzégovine:

Construction et modernisation de 3 centrales électriques au charbon, construction d'une autoroute.

Coût estimé : 1,018 milliard de €

En 2018, la Bosnie-Herzégovine doit près de 14% de sa dette externe à la Chine

Macédoine du Nord:

Construction d'autoroutes, du réseau gazier du pays, d'une ligne de chemin de fer, d'une centrale hydroélectrique.

Vente d'une flotte d'autobus, de locomotives électriques, télécommunications.

Coût estimé : 1 milliard d'€

En 2018, la Macédoine du Nord devait près de 20% de sa dette extérieure à la Chine.

Monténégro:

Construction d'une ligne de chemin de fer, d'une autoroute.

Rénovation d'une ligne de chemin de fer, investissements dans plusieurs projets hydroélectriques, thermiques.

Coût estimé : 909,6 millions d'€

^b Sources: Barisitz St. & Radzyner A. (2018), Prague Security Studies Institute (2018), Karaskova, I. et alii (2020), Lettre Europe du sud-Est

Le Monténégro doit près de 40% de sa dette extérieure à la Chine.

Serbie:

Construction de ponts, d'autoroutes, d'une voie périphérique autour de Belgrade, du métro de Belgrade, construction et modernisation de lignes de chemin de fer, réalisation d'un parc industriel, modernisation de centrales thermiques.

Acquisition firmes dans la sidérurgie, les mines de cuivre

Investissements dans les secteurs automobiles (batterie, construction de pneumatiques)

Fourniture d'équipements et de services de surveillance. La firme Huawei a fourni 1000 caméras faciales pour équiper 3 villes.

Livraison de matériel militaire, achat de drones.

Coût estimé : 3,320 milliards d'€

En 2018, la Serbie devait près de 12% de sa dette à la Chine

B. Un Ancrage a la Périphérie de l'Union Européenne

Rivalité ou complémentarité ? Les investissements chinois se portent principalement vers le secteur des infrastructures contribuent à combler les besoins d'infrastructures manifestement sous-développées dans la région dans le domaine des transports, ils s'ajoutent à ceux financés par l'Union européenne dont les prêts et subventions égalent ceux réalisés par la Chine. Les engagements financiers de l'Union européenne dans le secteur des infrastructures dépassent les engagements chinois réellement déboursés : 1809 contre 1662 millions d'€ en Serbie, 1184 contre 614 millions en Bosnie-Herzégovine, sauf au Monténégro, 344 contre 796 millions. Quant aux échanges commerciaux ils demeurent très asymétriques, l'ensemble des pays enregistrant des déficits importants vis-à-vis de la Chine.

Les critiques avancées à l'encontre de la stratégie chinoise sont de différents ordres :

- Le lancement de projets dont la justification économique n'est pas justifiée- Les modalités d'allocation des ressources et de distribution des crédits notamment les faibles conditionnalités concernant l'octroi des crédits. Certains pays voient leur endettement dangereusement

monter suite aux emprunts contractés auprès des établissements financiers chinois (Monténégro). D'autres réduisent leurs dépenses dans certains secteurs (protection sociale) pour pouvoir honorer le service de la dette (Bosnie-Herzégovine).

- Les investissements dans des secteurs provoquant des dégâts environnementaux, induisent des surcapacité (centrales thermiques), freinant la conversion énergétique.
- Les travaux d'infrastructures sont réalisés quasi-exclusivement par des firmes chinoises qui importent la main d'œuvre, matériel laissent peu de place à l'emploi local.
- Les faibles retombées en termes d'emplois, d'essaimage des investissements, notamment la faiblesse à ce jour d'investissements vierges créateurs d'activités à l'exception d'investissement présentant une dimension politique (promesse de maintien de l'emploi dans une entreprise sidérurgique en Serbie).

Conclusion

Au-delà de la présence économique, une influence politique ? La Chine a-t-elle les moyens ou cherche-t-elle à interférer dans les affaires de l'Europe, à ses marges (Godement et Vasselier, 2018 ? Comment peut-elle rechercher une coopération avec l'UE tout en enfonçant un coin dans son pré carré ? Elle peut le faire marginalement (neutralisation du vote de la Hongrie, de la Grèce sur des questions concernant les droits de l'homme dans des agences de l'ONU), en exerçant son *soft power* (création d'Instituts Confucius, distribution de bourses d'études) (Tonchev 2020). Mais pour beaucoup de pays de la région les limites de la contribution chinoise commencent à être perceptibles et conduisent certains dirigeants de pays membres du *Format* à changer de pied au vu de la faiblesse des engagements financiers et industriels de la Chine (Karaskova, I. et alii 2020).

La Serbie se distingue à la fois par le volume des échanges, des investissements, de la coopération militaire tant avec la Russie que la Chine. Elle tire profit du relatif détachement et du peu d'empressement de l'UE à changer les choses, à modifier les règles du jeu dans la région, à tolérer des dirigeants qui jouent sur ses ambiguïtés (Dérens, Gislain 2020). La Serbie peut-elle devenir un pôle régional, à partir duquel la Chine pourrait renforcer sa présence dans la région ? Son marché reste très étroit, ses capacités d'endettement limitées. L'esprit de l'*Initiative* est centré sur la coopération bilatérale alors que l'Union

européenne promeut une approche régionale mettant l'accent sur l'intégration avancée des pays en accession comme condition de leur adhésion future.



RÉFÉRENCES

- Barisitz St., & Radzyner A. (2018). The New Silk Road, part II: Implication for Europe, *Foreign Research Division Oesterreichische Nationalbank*,
- Bieber F., & Tzifakis N. (Eds.) (2019). *The Western Balkans in the World: Linkages and relations with non-Western countries*. London, Routledge
- Brattberg E., & Le Corre Ph. (2020). The EU and China in 2020: More competition ahead, *Carnegie Endowment for International Peace*, February 19
- Godement F., & Vasselier A. (2018). *La Chine à nos portes. Une stratégie pour l'Europe*, Odile Jacob.
- Hackaj, A. (2020). Connectivity, and the cooperation between China and Western Balkans in Fardella, E., Ghiselli A. (eds.)
- Karaskova, I., Bachulska, A., Szunomar, A., & Vladisavljev, S. (Eds.) (2020). *Empty shell no more: China's growing footprint in Central and Eastern Europe*, Prague, Association for International Affairs (AMO).
- Kratz, A., Huotari M., Hanemann T., & Arcesati, R. (2020). Chinese FDI in Europe: 2019 Update, Paper on China, MERICS
- Ralev, R. (2019). Chinese investment in SEE - roads, coal and debt, in *TOP100. Seenews*
- Tonchev, P. (2020). China's soft power in Southeast Europe, *SOE-Dialog Südosteuropa*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo.

