

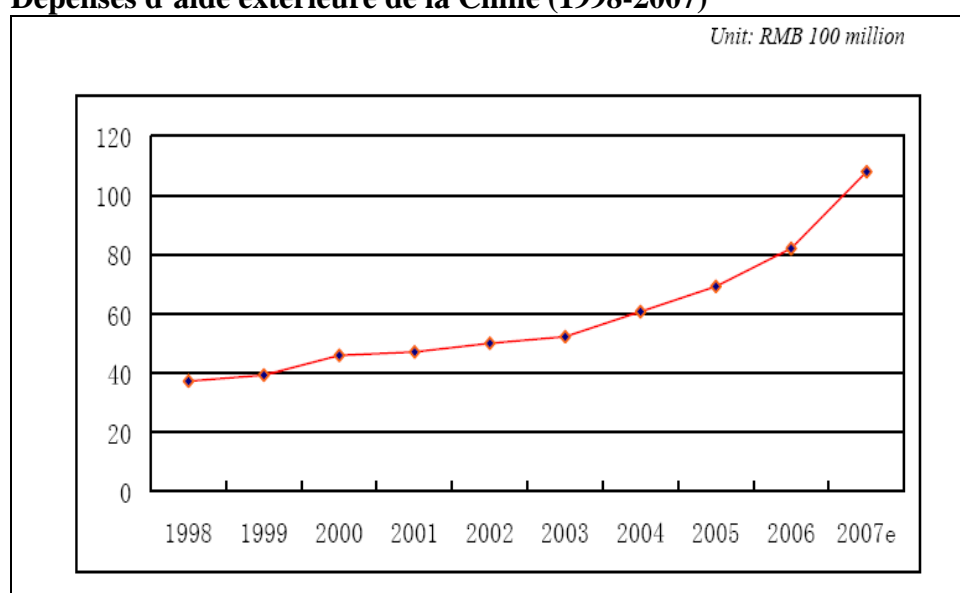
RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

1) VOLUME DE L'AIDE

1.1. Performances actuelles/récentes en termes de volume

Selon les statistiques officielles, l'aide chinoise est passée de 650 millions de USD en 2002 (*Annuaire statistique chinois 2003-2006*) à 970 millions de USD en 2005, avant d'atteindre environ 1 milliard de USD en 2006 (Qi Guoqiang 2007 – voir la figure ci-dessous), puis 1,3 – 1,4 milliard en 2007.

Dépenses d'aide extérieure de la Chine (1998-2007)



Source : Qi Guoqiang (2007).

N. B. : les données couvrent l'aide sous forme de dons, de prêts sans intérêt, de prêts préférentiels, de fonds en coopération et coentreprise pour les projets d'aide, de coopération scientifique et technologique et d'assistance médicale ; le tout sur une base bilatérale.

Toutefois, la plupart des experts de la Chine conviennent que les chiffres ci-dessus sous-estiment ce que serait l'APD chinoise si l'on utilisait la définition du CAD de l'OCDE (développement comme objectif et prêts assortis d'un élément don d'au moins 25 %), car ils excluent un allègement de la dette assez conséquent et n'incluent que l'élément de bonification d'intérêt des prêts de crédit concessionnel à l'exportation octroyés par la Banque EXIM. Ces experts estiment donc l'APD chinoise à au moins 2 milliards pour 2006 (Brautigam 2007a/b ; Lancaster 2007 ; Alden 2007), ce qui classerait la Chine au 14^{ème} rang des principaux donateurs mondiaux (en valeur absolue) et représenterait environ 0,07 % de son RNB (tableau 1.1).

Performances actuelles/récentes en termes de volume

	2006 (millions de USD)	en % du RNB	Croissance 2002-06
Décaissements bruts d'APD	2 000	0,07 %	?

Source : fourchette inférieure issue des estimations de Brautigam (2007a et 2007b), Lancaster (2007) et Alden (2007, p22).

1.2. Volume prévu à l'avenir

Les seules informations publiquement disponibles sur les intentions futures de la Chine en matière d'aide concernent l'Afrique, avec les engagements pris au Forum 2006 sur la Coopération sino-africaine (FOCAC). Parmi ces derniers figurent le doublement de l'aide à l'Afrique d'ici à 2009, ce qui selon D. Brautigam (2007a/b) équivaldrait à 500 millions de USD (jusqu'à atteindre 1 milliard de USD d'ici à 2009).

En outre, la Chine a promis 3 milliards de USD sous forme de prêts préférentiels (principalement à travers la Banque import-export de Chine - EXIM) aux pays africains, ce qui selon la définition du CAD compterait comme de l'APD (et 2 milliards de USD de crédit préférentiel aux exportateurs chinois en Afrique, non compté comme APD).

Au cours du même Forum, la Chine s'est également engagée à « *annuler les prêts publics sans intérêt qui venaient à échéance fin 2005 et avaient été souscrits par les PPTTE et les PMD d'Afrique entretenant des relations diplomatiques avec la Chine* » (FOCAC 2006). Cela implique que 31 pays ont vu une partie de leur dette envers la Chine allégée. D. Brautigam (2007a/b) estime que cela représente 1,4 milliard de USD, alors que C. Alden (2007) situe ce montant à 1,27 milliard de USD (voir le montant d'allègement réellement assuré par la Chine jusqu'à présent à la section 4.2).

2) ORGANISMES / MÉCANISMES CLÉS**2.1 Structures et organismes bilatéraux***Ministère du commerce (MC)*

L'aide chinoise est gérée principalement par le Ministère du commerce (MC). Le mandat principal du MC en la matière est le suivant : « *Diriger les efforts de la Chine dans la prestation d'aide aux régions et pays étrangers. Élaborer et mettre en œuvre les politiques et plans de la Chine en matière d'aide extérieure, ainsi que signer les accords pertinents. Compiler et exécuter les programmes annuels d'aide extérieure. Superviser et contrôler la mise en œuvre des projets chinois d'aide extérieure. Gérer le fonds d'aide extérieure, les prêts concessionnels, les fonds spéciaux et autres fonds d'aide extérieure du Gouvernement chinois. Faciliter la réforme des modalités d'aide extérieure* » (MC, non daté). Au sein du MC, le Département de l'aide aux pays étrangers/Bureau de coopération économique internationale se charge d'établir la politique d'aide, tout en gérant la coordination de l'aide (notamment l'élaboration du budget nécessaire) avec d'autres ministères (voir Brautigam 2007a, p. 7 ; MC 2007a).

Ministère des finances (MF)

Le Ministère des finances chinois se charge des allocations budgétaires, notamment du budget d'aide du MC. Il est également responsable des contributions chinoises aux

institutions internationales, telles que le FMI, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, la Banque africaine de développement, etc. (voir la Déclaration de mission du ministère - non daté).

Autres ministères

Le Ministère de la santé gère les équipes médicales, tandis que le Ministère de l'éducation gère les bourses accordées aux ressortissants des pays en développement pour étudier en Chine. Le Ministère de l'agriculture intervient dans des projets agricoles, y compris l'AT (Brautigam 2007a, p. 7).

Collectivités locales

Les collectivités locales chinoises ont aussi entamé des relations avec les pays en développement, notamment en Afrique : « Pékin a octroyé aux collectivités provinciales et municipales des privilèges spéciaux, des concessions politiques et l'assistance financière nécessaire pour faciliter tant les investissements étrangers que les interventions en commerce extérieur » (Alden p. 29-30). Il reste toutefois à établir si ces interventions impliquent l'aide extérieure.

Banque import-export de Chine (Banque EXIM) (voir aussi Moss et Rose 2006)

Fondée en 1994, la Banque import-export de Chine relève entièrement du Gouvernement chinois et est placée sous la direction du Conseil d'État de Chine (le plus haut échelon d'autorité du Gouvernement chinois). C'est la banque principale pour la concession de prêts aux gouvernements étrangers et la seule banque du Gouvernement chinois qui octroie des prêts concessionnels (Banque EXIM, non daté). Au cours des récentes années, la Banque EXIM a connu un essor considérable (Moss et Rose 2006), les décaissements de 2006 atteignant 20 milliards de USD (Banque EXIM 2007), mais seule une petite partie de ces derniers compterait comme APD.

2.2 Politiques et législation clés

Les 8 principes de l'aide extérieure de Zhou Enlai (République populaire de Chine 1964)

En 1964, le Chef de l'État de l'époque, Zhou Enlai, a visité 10 pays africains. Dans un discours au Mali, il a énoncé les 8 principes qui régissent toujours l'aide étrangère de la Chine (voir Brautigam 2007a et 2007b) : égalité et bénéfice mutuel ; non-ingérence dans les affaires internes, pas de conditions ; prêts sans intérêt avec rééchelonnement facile ; projets privilégiant l'autosuffisance ; génération de revenus, construction rapide, résultats rapides ; matériel de qualité optimale à des prix compétitifs avec le marché ; transfert des technologies maximum ; conditions de vie des experts en AT dans les conditions locales, sans traitement de faveur.

Document sur la Politique africaine de la Chine (République populaire de Chine 2006)

Ce document inscrit la Politique africaine de la Chine dans la longue histoire d'échanges entre ces deux régions du monde, tandis qu'il réaffirme la volonté chinoise de respecter la souveraineté nationale et de ne pas s'ingérer dans les affaires internes des autres États. Il décrit les objectifs de la Politique africaine de la Chine, ainsi que les mesures nécessaires pour y parvenir. Les principes clés en termes d'aide sont les suivants :

- respecter le choix indépendant des pays africains concernant leur voie de développement et soutenir les efforts de consolidation de ces pays par l'unité ;

- *assurer bénéfice mutuel, réciprocité et prospérité commune ;*
- *renforcer la coopération avec l'Afrique au sein de l'ONU et d'autres organisations multilatérales (...) et continuer d'inviter la communauté internationale à prêter davantage attention aux questions concernant la paix et le développement en Afrique ;*
- *s'inspirer mutuellement des expériences des autres pays en matière de gouvernance et de développement.*

La politique stipule également des domaines de coopération : (i) politique, (ii) économique (commerce, investissement, infrastructure, ressources naturelles, aide, réduction et allègement de la dette), (iii) éducation, science, culture, secteurs sanitaire et social et (iv) paix et sécurité.

Plan d'action FOCAC de Pékin (2007-2009) (FOCAC 2006)

La plus récente Conférence ministérielle du FOCAC, qui s'est tenue à Pékin en novembre 2006, a accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre de la Politique africaine de la Chine. Le plan d'action de Pékin qui en résulte dresse une feuille de route pour la coopération entre la Chine et 48 pays africains pour 2007-2009. Précisant la coopération dans de vastes domaines couverts par la Politique africaine de la Chine, ce plan formule des engagements concrets, principalement sur le commerce et l'investissement, mais aussi sur l'aide et l'allègement de la dette (pour en savoir plus sur ces engagements, voir les sections 1.2, 4.2 et 4.4).

3) PAYS BÉNÉFICIAIRES ET CRITÈRES D'ALLOCATION

3.1. Pays bénéficiaires

Les statistiques d'aide chinoises ne sont pas détaillées par région/pays. En date de 2006, la Chine possédait des projets d'aide en fonctionnement dans 86 pays en développement, avec plus de 114 pays bénéficiaires actuels ou passés (Brautigam 2007a).¹

Entre 2000 et 2003, 44 % de l'aide chinoise a été destinée à l'Afrique (Li Zhaoxing 2003), tandis que la Chine vise à doubler l'aide à ce continent pour atteindre 1 milliard de USD d'ici à 2009. On a toutefois récemment constaté une hausse marquée des prêts chinois EXIM à l'Afrique, qui ont atteint 19 milliards d'engagements en 2006. D'après plusieurs sources (BBC 2007a ; Gill et Reilly 2007 ; Jacoby 2007 ; Moss et Rose 2006 ; Reisen et Ndoye 2007), les plus importants bénéficiaires

¹D'après les informations de Brautigam (2007a), de Hubbard (2007) et du Programme de renforcement des capacités des PPTE, la liste inclut au moins les 69 pays suivants :

- 41 pays africains : Afrique du Sud, Angola, Bénin, Botswana, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo (République), Congo (RD), Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Guinée équatoriale, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritanie, Maurice, Maroc, Mozambique, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Soudan, Togo, Tanzanie, Tunisie, Zambie, Zimbabwe ;
- 16 pays asiatiques : Bangladesh, Cambodge, Corée du Nord, Indonésie, Laos, Maldives, Mongolie, Myanmar, Pakistan, Philippines, Syrie, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan, Vietnam, Yémen ;
- 8 pays d'Amérique latine et des Caraïbes : Bolivie, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Surinam, Trinité-et-Tobago, Venezuela ; et
- 4 pays d'Océanie et du Pacifique : Samoa, Fidji, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Tonga.

africains de l'aide chinoise semblent être les pays suivants : Angola, Congo-Brazzaville, Éthiopie, Guinée équatoriale, Ghana, Mozambique, RDC, Soudan, Zimbabwe et Zambie. On estime que ces pays représentent 80 % des prêts chinois à l'Afrique. Toutefois, la plupart des prêts aux pays à revenu intermédiaire et/ou riches en pétrole (comme l'Angola et la Guinée équatoriale) sont non concessionnels et ne comptent donc pas comme APD.

Il y a beaucoup moins d'information disponible sur l'aide chinoise aux pays non africains, en dépit d'une présence sensible de la Chine dans des pays asiatiques comme le Cambodge, le Laos, la Corée du Nord et le Vietnam.

Comme le révèle la liste ci-dessous, l'aide chinoise ne se limite pas nécessairement aux pays les plus pauvres ou les moins développés, puisqu'il existe des programmes d'aide dans au moins 15 pays à revenu intermédiaire. Il est impossible d'estimer l'échelle relative de l'aide destinée aux pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, bien que la liste des bénéficiaires de l'aide chinoise soit dominée par les pays à faible revenu.

3.2. Critères d'allocation

3.2.1. Critères de présélection

Le seul critère de sélection que la Chine impose à ses pays bénéficiaires est de reconnaître la politique de « Chine unique » (à savoir ne pas reconnaître, ni avoir de relations diplomatiques avec Taiwan). Cette politique porte ses fruits. Par exemple, seuls 4 pays africains entretiennent des relations diplomatiques avec Taiwan. Toutefois, une « coopération économique favorisée par le Gouvernement pour le profit » peut se poursuivre même dans d'autres pays : des entreprises chinoises, par exemple, sont en concurrence pour obtenir des contrats au Swaziland et au Malawi, deux solides alliés de Taiwan (Brautigam 2007a, p. 24).

Quant aux prêts concessionnels EXIM, D. Brautigam (2007a) signale qu'ils peuvent uniquement financer des projets d'un volume minimum de 2,4 millions de USD qui impliquent l'utilisation d'au moins 50 % de biens et services chinois.

3.2.2. Critères d'allocation

Les critères d'allocation de l'aide chinoise ne sont pas stipulés de manière précise. Jusqu'à la récente et rapide croissance et libéralisation économique de la Chine, l'octroi de l'aide était régi par des principes stratégiques - la durabilité et l'échelle des alliances politiques. Plus récemment toutefois, l'accès aux ressources naturelles (spécialement le pétrole) par le biais du commerce et de l'investissement est devenu un autre facteur dominant. Ce facteur a principalement déterminé l'essor très marqué de quelques nouveaux prêts EXIM très volumineux, mais la plupart de l'aide chinoise continue d'être destinée à des pays relativement pauvres en ressources.

4) POLITIQUES D'AIDE

4.1. Concessionnalité

La plupart de l'aide bilatérale chinoise est fortement concessionnelle, sous forme soit de dons, soit de prêts sans intérêt assortis d'une échéance d'environ 20 ans pour les prêts d'État à État. Les conditions des prêts concessionnels de la Banque EXIM (telles

que collectées auprès des pays bénéficiaires et traduites de sources chinoises - notamment : la législation de la Province de Gansu sur <http://www.gsfzb.gov.cn/law-1/news/searchresult.asp>) diffèrent légèrement (voir le tableau 4.1b).

Conditions des prêts concessionnels de la Banque EXIM chinoise

	Prêts du Gouvernement chinois	Prêts de la Banque EXIM
Élément don (%)	?	?
Échéance (années)	20 ans	10 - 25 ans
Délai de grâce (années)	10 ans	0 - 7 ans
Taux d'intérêt (%)	0 %	1 % - 3 %
Commission (%)	-	-
Devise	?	Principalement USD, parfois yuan renminbi

Source : Hubbard (2007), calculs propres.

D'après ce tableau, les prêts concessionnels EXIM peuvent presque tous être classés comme APD selon la méthode de calcul du CAD de l'OCDE (ce qui représente une politique délibérée de la Chine – voir aussi Brautigam 2007a). En outre, la Chine a parfois appliqué les conditions les plus concessionnelles possibles pour satisfaire les niveaux de concessionnalité minimaux du FMI (35 % ou 50 %, calculés selon la méthode du FMI).

Selon les PPTE, le Burundi, la Guinée-Bissau, le Mali, le Nicaragua et la Sierra Leone ont tous reçu leur aide chinoise sous forme de dons. Presque tous les autres pays, sauf ceux qui n'ont pas de programme du FMI (par ex. l'Angola, le Soudan, le Zimbabwe) ont perçu des prêts concessionnels (élément don supérieur à 35 % - selon la méthode de calcul du FMI) ou même très concessionnels (plus de 50 %), et souvent quelques dons.

Enfin, une partie de l'aide chinoise (par exemple en Angola, au Soudan et au Zimbabwe) est remboursée sous forme de « troc ». Les fonds sont prêtés non pas au pays bénéficiaire, mais à une entreprise de construction chinoise chargée d'un projet. En échange de cela, le gouvernement du pays en développement accorde à cette entreprise ou à une autre société chinoise le droit d'extraire du pétrole ou des ressources minérales en acquérant des participations dans une société de production nationale, ou bien des licences de production (Kurlantzick 2006 ; Jacoby 2007 ; Reisen et Ndoye 2007).

4.2. Types d'aide

La Chine n'assure pas d'appui budgétaire, la plupart de son aide étant sous forme de projets, d'aide en nature, d'assistance technique et d'allègement de la dette (voir la section 1). Cela est confirmé par l'analyse des PPTE, qui signalent presque tous que la Chine n'assure pas d'aide aux programmes.

On estime que la Chine a assuré un allègement de la dette à hauteur de 281 millions de USD (en valeur VAN de 2006) au profit de 17 pays (à la mi-2007). L'allègement accordé en 2006 (calculé comme la différence entre l'allègement total offert entre fin juillet 2006 et fin juin 2007) s'est élevé à 19,8 millions (IDA et FMI 2006 et 2007).

La Chine est fortement attachée au principe du renforcement des capacités des pays bénéficiaires (Qi Guoqiang 2007). Le fait que de la main-d'œuvre d'exécution et de supervision ait été envoyée de Chine afin d'assurer une rapide mise en œuvre des projets a néanmoins occasionné beaucoup de controverse (et un certain ressentiment parmi la main-d'œuvre des pays bénéficiaires) (voir Moss et Rose 2006 ; Gill et Reilly 2007). Les faits démontrent toutefois que les sociétés chinoises embauchent du personnel local lorsque les compétences sont suffisantes et que les pays bénéficiaires en expriment le souhait, comme en Éthiopie, au Ghana et en Tanzanie, où 80-100 % de l'embauche est locale (PRC PPTE ; *Centre for Chinese Studies* 2006).

Selon les PPTE, le degré de coordination de l'assistance technique chinoise au titre de plans dirigés par les pays bénéficiaires varie considérablement, les meilleures pratiques se trouvant en Sierra Leone et en Ouganda (100 % alignée), suivis de l'Éthiopie et du Mali (alignée à 67-69 %). Les PPTE se révèlent moins positifs sur la durabilité du renforcement des capacités par l'AT, le Mali étant le seul pays à juger que plus de 50 % de l'aide chinoise est de ce type.

4.3. Canaux d'assistance

La Chine apporte des contributions à la plupart des organisations internationales, notamment le FMI, la Banque mondiale (elle a contribué au processus de reconstitution de l'IDA15 pour la première fois en 2007), la BAD/le FAD, la BASD et le budget central de l'ONU, ainsi que les organismes des Nations Unies comme la FAO, l'UNCDF, le FNUAP, l'UNICEF et le PAM. Ce pays a également contribué aux coûts directs de certaines institutions, par exemple en cofinçant les Assemblées annuelles de la BAD à Shanghai en 2007, ainsi qu'en construisant le Centre de conférences de l'Union africaine à Addis-Abeba (MC 2007b). Il est impossible de quantifier la proportion d'aide multilatérale/totale.

La Chine n'a pas d'expérience dans l'apport d'aide aux ONG, tandis que les dirigeants chinois semblent *hésiter à élaborer des projets en faveur des ONG* (Kurlantzick, 2006 p. 3).

L'aide chinoise est presque entièrement d'État à État. L'aide traditionnelle sous forme de dons ou de prêts à taux faible passe généralement par le budget, mais les crédits à l'exportation en particulier ne figurent pas toujours au budget, spécialement si les financements sont concédés à l'entreprise d'exportation, et non aux pouvoirs publics du pays bénéficiaire. En conséquence, alors que la Bolivie, l'Éthiopie, la Mauritanie et le Rwanda signalent que l'aide chinoise est entièrement inscrite au budget, environ la moitié des PPTE estiment que cette aide est majoritairement hors budget.

4.4. Secteurs et projets

Les dons traditionnels d'aide et les prêts sans intérêt de la Chine restent largement équilibrés entre les infrastructures de transports (chemins de fer, routes), les secteurs sociaux et les travaux de construction (ministères, installations parlementaires, centres de conférence, stades de sport, etc.). En conséquence, lorsqu'elle a abordé l'aide au cours du Forum sino-africain de 2006, la Chine a formulé les engagements spécifiquement sectoriels ci-dessous – tous à honorer d'ici à 2009 (FOCAC 2006) :

- offrir 4 000 bourses universitaires par an d'ici à 2009 ;
- construire 100 écoles rurales, 30 hôpitaux et 30 centres de prévention et de traitement du paludisme ;

- construire 10 centres de démonstration de technologie agricole gérés par 100 hauts experts agricoles ;
- établir 3 à 5 zones de coopération économique spéciale pour les investissements chinois ;
- envoyer 300 jeunes travailleurs bénévoles en Afrique.

Le récent développement économique de la Chine et l'utilisation de crédits concessionnels à l'exportation a toutefois permis à ce pays de diversifier nettement les secteurs, spécialement vers des secteurs à plus haute technologie, comme les télécommunications, l'énergie et les mines. Le tableau ci-dessous offre deux estimations de la composition sectorielle des prêts chinois de crédit à l'exportation. Il se peut que la part énergétique attribuée par la Banque mondiale soit plus élevée car les chiffres comprennent l'Angola et le Soudan.

Composition des différents types d'APD (engagements, sauf indication contraire) :

	Banque mondiale (données inédites) ¹	Hubbard (2007) et PRC PPTE ²
Énergie	28 %	18,5 %
Télécommunications	19 %	14,5 %
Transports	13 %	27,0 %
Construction	Non déclarées	22,0 %

¹ Source : données inédites de la Banque mondiale, citées par Reisen et Ndoye (2007 p. 35).

² Source : selon Hubbard (2007 + communication personnelle) et accords de prêts rendus disponibles par les PPTE. Données de 40 projets/programmes dans 26 pays entre 1995 et 2007, pour un montant total dépensé de 853 millions de USD.

Cette diversification a rendu l'aide chinoise très populaire auprès des PPTE, car elle financera des infrastructures et la production de ressources naturelles, alors que les donateurs du CAD restent largement focalisés sur la santé, l'éducation et la gouvernance. Les trois quarts des PPTE apprécient beaucoup l'aide chinoise car elle couvre ces secteurs supplémentaires. L'opinion des PPTE diverge toutefois davantage sur la question de savoir si l'aide chinoise s'aligne globalement sur leurs priorités et stratégies : 3 pays (Éthiopie, Guyana et Sierra Leone) indiquent un alignement à 100 %, les deux tiers des pays signalent un alignement à plus de 50 % et un tiers à moins de 50 %.

4.5. Flexibilité

Du fait que la Chine ne concède généralement pas son aide par le biais d'Approches-programmes (AP), elle n'assiste pas non plus les pays bénéficiaires confrontés à un choc extérieur négatif ou à un déficit budgétaire/BdP. La plupart des PPTE donnent donc à la Chine une note relativement faible sur la flexibilité, hormis quelques pays (Guinée-Bissau, Guyana, Mozambique), où elle s'est montrée très disposée à modifier ses allocations d'aide pour s'adapter aux priorités changeantes des gouvernements PPTE.

4.6. Prévisibilité

La Chine concède traditionnellement son aide au titre d'un accord-cadre pluriannuel qui peut être revu chaque année ou tous les 2-3 ans par le biais de visites et de négociations de haut niveau. Les engagements EXIM au titre de projets sont toutefois souvent formulés ponctuellement pour des projets donnés, sans aucun plan pluriannuel. Ils sont donc moins prévisibles. En conséquence, les avis des PPTE

divergent considérablement sur la prévisibilité pluriannuelle de l'aide chinoise, en fonction des types de financements que les pays reçoivent. L'Éthiopie, la Guinée-Bissau et l'Ouganda signalent que la presque-totalité de l'aide chinoise est fournie par programmation pluriannuelle, mais la moitié des PPTE ne rapportent pratiquement aucune programmation.

Par ailleurs, tous les types d'aide chinoise semblent être décaissés de façon relativement fiable et rapide (dans certains cas en raison de l'aide liée, et donc des facilités d'acquisition d'équipement et de main-d'œuvre). La moitié des PPTE (dont l'Éthiopie, la Guinée-Bissau, le Guyana, le Mali et le Nicaragua) signalent que l'aide est décaissée à 100 % dans l'année budgétaire prévue, tandis qu'un quart des pays indiquent que les décaissements sont ponctuels à 75-99 %. Cela impliquerait un niveau de prévisibilité supérieur à celui de nombreux donateurs du CAD, tel que rapporté dans l'enquête de la Déclaration de Paris. Cela réduit également à des niveaux minimaux les frais d'engagement échus trimestriellement pour le solde non utilisé de tout crédit à l'exportation.

4.7. Conditionnalité

Conformément à sa politique de non-ingérence dans les affaires internes des pays, la Chine n'associe aucune condition macroéconomique, politique ou sectorielle à ses programmes d'aide. En conséquence, les PPTE ne jugent la conditionnalité chinoise ni lourde, ni susceptible d'occasionner des retards, ce qui représente l'un des attraits de l'aide chinoise. Les seules conditions imposées sont spécifiques aux projets (voir la section 5.1).

4.8. Dialogue politique

La Chine ne joue pas de rôle significatif dans le dialogue sur les politiques macroéconomiques ou sectorielles avec les pays bénéficiaires, à l'exception des pays où elle constitue un créancier majeur pour un secteur ou sous-secteur donné, tels que les télécommunications ou les chemins de fer. Les PPTE signalent que dans la plupart des cas, la Chine n'a joué aucun rôle dans le dialogue politique ; mais quelques pays font état d'un rôle actif dans le dialogue en faveur des politiques et des programmes des pouvoirs publics.

Les décaissements d'aide de la Chine ne sont en rien liés aux décaissements des IBW : en effet, étant donné l'ampleur du programme d'aide chinois, certains pays bénéficiaires (notamment ceux dépourvus de programmes des IBW ou qui n'obtiennent pas beaucoup d'aide de l'OCDE comme l'Angola, le Soudan et le Zimbabwe) ont vu dans l'aide chinoise un moyen de se diversifier à l'écart des programmes de l'OCDE et des IBW. Les PPTE confirment l'absence de liens avec les programmes des IBW.

5) PROCÉDURES D'AIDE

5.1 Conditions préalables

Comme c'est le cas pour la plupart des donateurs, les prêts bilatéraux de la Chine exigent un avis juridique pour leur entrée en vigueur. Ainsi, avant de pouvoir libérer ses fonds, le créancier (à savoir le Gouvernement chinois à travers la Banque EXIM) doit avoir reçu les documents suivants :

- copies de l'accord de prêt concessionnel ;

- copies du contrat commercial et autre document pertinent en dérivant ;
- calendrier de décaissement :
- preuve d'ouverture d'un compte par l'emprunteur, conformément à l'Accord de prêt concessionnel ;
- autorisation de l'emprunteur liée aux signatures de ses représentants signant l'Accord de prêt concessionnel ;
- preuve de paiement des frais de gestion et d'engagement.

La Chine n'impose pas l'établissement d'unités d'exécution de projets séparées – largement parce que dans la plupart des cas des entreprises chinoises se chargent de l'exécution des projets. La Chine établit des comptes en banque spéciaux pour chaque projet, mais elle n'insiste pas pour que le gouvernement bénéficiaire ouvre un compte correspondant. Selon les PPTE, les pratiques chinoises en termes de fonds de contrepartie varient, aucun fonds de ce type n'étant exigé au Rwanda, en Sierra Leone et en Zambie et presque aucun en Ouganda et en Éthiopie.

En conséquence, selon les PPTE, globalement les conditions préalables chinoises ne sont pas très lourdes et les retards qu'elles provoquent dans la mise en œuvre des projets sont relativement courts (moins de six mois dans la plupart des cas). Le Burundi, le Cameroun, les Comores et le Mozambique signalent tous que les retards sont négligeables.

5.2 Méthodes de décaissement

La Chine fournit son aide majoritairement (spécialement les crédits concessionnels à l'exportation) sous forme de projets qui sont octroyés en sous-traitance, puis mis en œuvre par des entreprises chinoises. En conséquence, la méthode de décaissement employée est presque toujours le paiement direct du fournisseur chinois. La plupart des PPTE (sauf pour le Honduras et le Nicaragua) signalent que l'aide chinoise est décaissée de cette manière à hauteur de plus des deux tiers. Une partie de l'aide est toutefois fournie par le biais d'avances de paiement initiales sur un compte public, suivies du décaissement des tranches ultérieures. On trouve les retards les plus réduits dus aux méthodes de décaissement (0-3 mois) au Guyana, en Mauritanie et au Rwanda.

5.3 Procédures de décaissement

Pour tous les retraits, hormis les initiaux, une instruction de paiement doit être envoyée par l'organisme emprunteur (à savoir le bénéficiaire du prêt chinois). Les paiements doivent respecter le programme de décaissement ainsi que les objectifs stipulés dans l'accord. Une partie de l'aide chinoise « traditionnelle » recourt aux procédures financières des pays bénéficiaires, tandis que les crédits concessionnels à l'exportation dépendent des entreprises, qui se chargent des comptes et des rapports financiers. En conséquence, les deux tiers des PPTE signalent que la Chine exige uniquement des rapports financiers en plus des procédures publiques, les meilleures pratiques se trouvant dans les pays suivants : Cameroun, Comores, Honduras, Mali, Mauritanie, Nicaragua, Rwanda et Zambie.

5.4 Procédures de passation de marchés

Traditionnellement, l'aide chinoise a été fournie à la condition qu'une proportion élevée de contrats soit accordée à des entreprises chinoises et souvent que les apports (biens d'équipement et main-d'œuvre) soient importés de Chine. Les nouveaux crédits

concessionnels à l'exportation sont majoritairement liés à l'exécution des projets par des entreprises chinoises, bien que ces dernières aient une certaine liberté pour acquérir environ 10-30 % des biens, et spécialement pour embaucher de la main-d'œuvre auprès du pays bénéficiaire ou d'un pays tiers. La plupart des PPTE signalent donc que l'aide chinoise est liée à 50-100 %, bien que le Rwanda et la Zambie rapportent une plus grande flexibilité.

Les conséquences pratiques de cette aide liée ne sont néanmoins pas aussi négatives qu'avec certains autres donateurs. Les PPTE signalent que les retards occasionnés par les problèmes de marchés publics sont relativement courts (environ 3-6 mois), avec pratiquement aucun retard en Mauritanie et au Rwanda. En outre, les coûts des projets restent très compétitifs par rapport aux pays homologues de l'OCDE, en partie en raison des coûts technologiques plus réduits et en partie du fait de la concurrence entre entreprises chinoises (*Centre for Chinese Studies* 2006 ; Programme mondial sur la gouvernance économique 2007 ; informations des PPTE).

5.5 Coordination

Jusqu'à récemment, la Chine ne s'est pas montrée très réceptive en termes de coordination avec le CAD et autres organismes donateurs. Elle n'a pas non plus signé la Déclaration de Paris. Les PPTE signalent donc généralement un faible niveau d'harmonisation avec les autres donateurs, sauf en Éthiopie.

La Chine étudie toutefois actuellement des façons d'améliorer sa propre gestion de l'aide et de renforcer la coordination avec les autres donateurs. Elle a participé à des débats de haut niveau avec le CAD et plusieurs pays de l'OCDE, de même qu'à des missions d'apprentissage en Suède et au Royaume-Uni dans ce but. En outre, la Chine a été le partenaire de donateurs de l'OCDE (notamment le Japon) et d'organisations internationales (notamment la BAD, la BAsD et l'IDA) dans des projets et programmes de cofinancement, ainsi qu'à l'occasion d'accords trilatéraux où un donateur de l'OCDE finançait des organismes chinois. En décembre 2007, la Banque mondiale et la Chine sont convenues de développer des projets d'aide communs en Afrique, principalement à travers la Banque EXIM de la Chine (BBC 2007b).

Enfin, il semblerait que la Chine participe davantage aux tribunes de donateurs dans les pays, même si cette participation s'est jusqu'ici limitée à un rôle « d'observation » (par ex. au Cambodge, en Éthiopie, en Ouganda et au Vietnam).

Principales sources (*toutes les sources Internet ont été consultées le 2 avril 2008*)

Alden, Chris (2007) « China in Africa », 157 pages, Zed Books, Londres.

Bates, Gill et James Reilly (2007) « The Tenuous Hold of China Inc on Africa », *The Washington Quarterly* 30:3 pp. 37–52, consulté sur www.twq.com/07summer/docs/07summer_gill_reilly.pdf

BBC (2007) « China opens Coffers for minerals », consulté sur <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7000925.stm>

BBC (2007b) « Bank mulls Africa role with China », consulté sur <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7150388.stm>

Brautigam, Deborah (2007a), « China's Foreign Aid in Africa: What do we know », document préparé pour la Conférence sur la Chine en Afrique : considérations géopolitiques et géoéconomiques, 31 mai – 2 juin, John F Kennedy School, Harvard University.

Brautigam, Deborah (2007b) « Chinese Aid in Africa: Doing Well by Doing Good? », Présentation préparée pour le Programme d'études africaines de l'Université Johns Hopkins, consulté sur www.sais-jhu.edu/programs/africa/syllabi/brautigam.pdf

Centre for Chinese Studies (2006) « China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors », préparé pour le DFID Chine, *Centre for Chinese Studies*, Stellenbosch University, novembre 2006, consulté sur www.ccs.org.za/downloads/DFID%203rd%20Edition.pdf

Banque EXIM (non daté) « The Export-Import Bank of China – Profile », consulté sur <http://english.eximbank.gov.cn/profile/introduction.jsp>

Banque EXIM (2007) « 2006 Annual Report », consulté sur <http://english.eximbank.gov.cn/annual/2006.pdf>

FOCAC (2006) « Forum on China-Africa Cooperation – Beijing Action Plan (2007-2009) », consulté sur www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zxxx/t280369.htm

Programme mondial sur la gouvernance économique (2007) « New Directions in Development Assistance – Conference Report », Université d'Oxford/Cornell University, 11-12 juin 2007, consulté sur www.globaleconomicgovernance.org/docs/Conference%20Report.pdf

Hubbard, Paul (2007) « Aiding Transparency: What We Can Learn About China ExIm Bank's Concessional Loans », Document de travail N° 126 du Centre pour le développement mondial, consulté sur www.cgdev.org/content/publications/detail/14424

IDA et FMI (2007) « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) —Status of Implementation », préparé par les services de l'IDA et du FMI, 28 août 2007, consulté sur <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/ProgressReports/21501008/HIPCProgressReport20070828.pdf>

IDA et FMI (2007) « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) —Status of Implementation », préparé par les services de l'IDA et du FMI, 21 août 2006, consulté sur www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/082106.pdf

Jacoby, Ulrich (2007) « Getting Together – The new partnership between China and Africa for aid and trade », Finance & Development, juin 2007, Volume 44, numéro 2, consulté sur www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2007/06/jacoby.htm

Kurlantzick (2006) « China's Safari: China's Move into Africa and Its Implications for Aid, Development, and Governance », *Policy Outlook China Program, Carnegie Endowment for International Peace*, communiqué d'orientation, novembre 2006, consulté sur www.carnegieendowment.org/files/kurlantzick_outlook_africa2.pdf

Lancaster, Carol (2007) « The Chinese Aid System », Centre pour le développement mondial, juin 2007, consulté sur www.cgdev.org/content/publications/detail/13953/

Li Zhaoxing (2003) « Report by H. E. Mr. Li Zhaoxing, Minister of Foreign Affairs to the Second Ministerial Conference of the China-Africa Cooperation Forum, » Addis-Abeba, 15 décembre 2003, consulté sur www.china.org.cn/english/features/focac/184464.htm

Ministère des finances (non daté) « The Mandate of the Ministry of Finance », consulté sur www.mof.gov.cn/english/english.htm#

Ministère du commerce (non daté) « Main Mandate of the Ministry of Commerce », consulté sur <http://english.mofcom.gov.cn/mission.shtml>

Ministère du commerce (2007a) « Department of foreign aids held 'inter-ministerial communication meeting on foreign aid », mises à jour du MC sur l'actualité, 11 octobre 2007, consulté sur <http://yws2.mofcom.gov.cn/aarticle/workaffair/200710/20071005157437.html>

Ministère du commerce (2007b) « Assistant Minister Wang Chao Meets Deputy Chairman of African Union Commission », consulté sur <http://yws2.mofcom.gov.cn/aarticle/workaffaircenter/200707/20070704938842.html>

Moss, Todd et Sarah Rose (2006) « China Exim Bank and Africa: New Lending, New Challenges », consulté sur www.cgdev.org/content/publications/detail/11116

République populaire de Chine (1964) « Eight Principles Guiding China's Economic and Technical Aid to Other Countries », Pékin 1964 (mimeo).

République populaire de Chine (2006) « China's African Policy », janvier 2006, consulté sur <http://chinese-embassy.org.uk/eng/zxxx/t230615.htm>

Qi Guoqiang (2007) « China's Foreign Aid: Policies, Structure, Practice and Trend », présenté à la Conférence de l'Université d'Oxford/Cornell University « Nouvelles directions dans l'aide au développement » des 11-12 juin 2007.

Reisen, Helmut et Sokhna Ndoeye (2007) « Prudent vs. Imprudent Lending to Africa after HIPC and MDRI », septembre 2007, 2^{ème} version préliminaire, Centre de développement de l'OCDE, Paris.